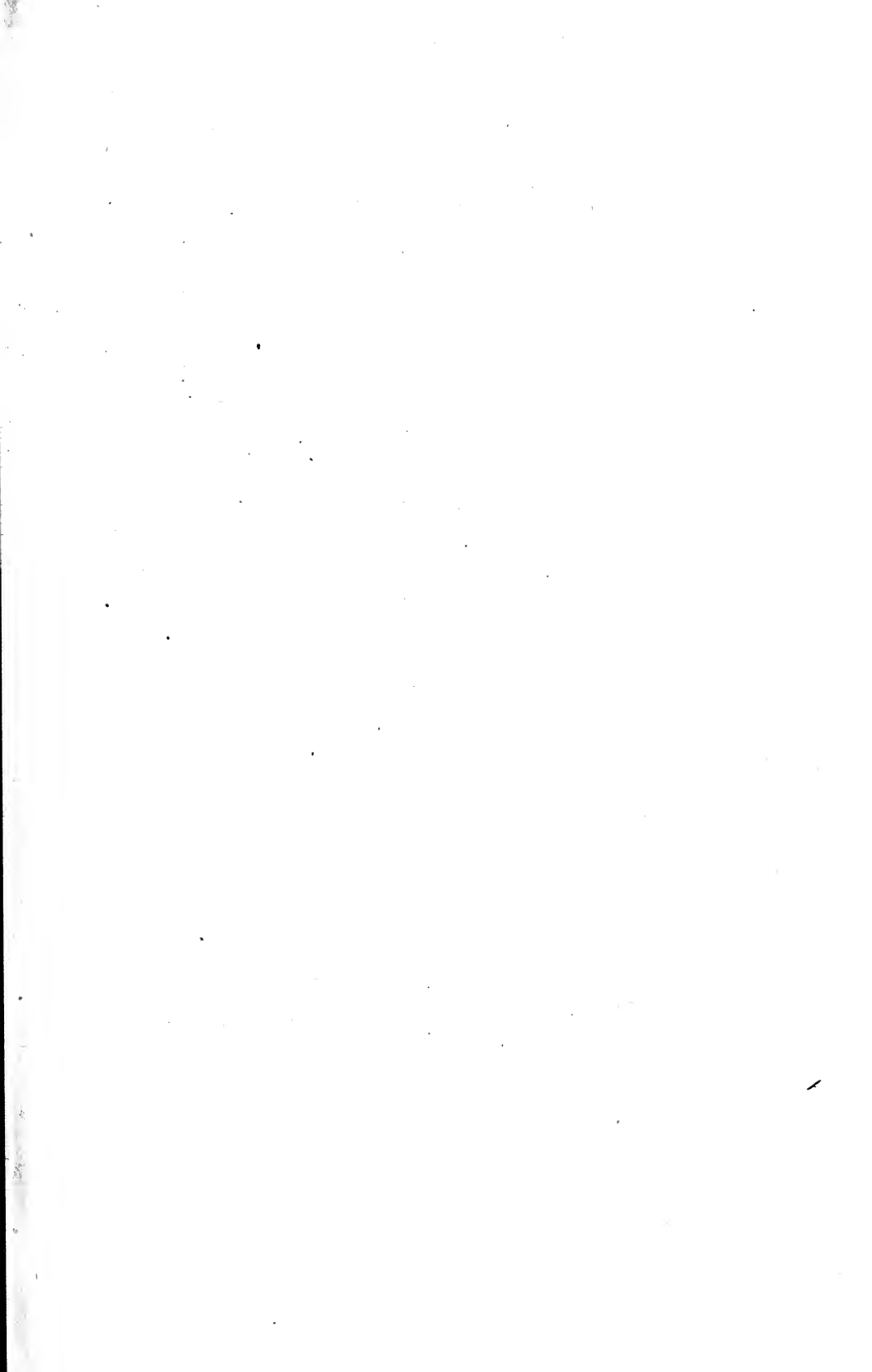


UNIV. OF
TORONTO
LIBRARY





REVUE
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

XXXI



Forcel
R

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE

FONDATEURS :

Charles GIDE, Alfred JOURDAN †, Edmond VILLEY.

TRENTE ET UNIÈME ANNÉE

148650
—
21 | 2 | 19

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY

ANNO MSON LAROSE ET FORCEL

LÉON TENIN, Directeur

22, Rue Soufflot, PARIS-5^e

1917

HB

3

R4

année 31

Bordeaux, Imprimerie Cadoret, 17, rue Poquelin-Molière.

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE

LA DÉCENTRALISATION ÉCONOMIQUE

M. Jean Hennessy, député, a déposé sur le bureau de la Chambre, le 29 avril 1913, une proposition de loi tendant à la décentralisation administrative et à la représentation économique par la suppression du département, la constitution de régions et l'élection d'assemblées régionales,

L'idée-mère qui a inspiré cette proposition nous paraît excellente. Depuis longtemps, tous les esprits éclairés et indépendants sont d'accord pour condamner la centralisation à outrance qui nous étouffe. Lenteurs interminables dans la décision des affaires, surcharge écrasante pour le gouvernement central, qui ne peut se consacrer comme il le faudrait aux intérêts généraux, incompétence des autorités chargées de décider des intérêts locaux qu'elles connaissent mal, anémie de la vie locale qui dépérit faute d'aliment, tandis que la capitale, où siègent les états-majors de toutes les administrations publiques, se congestionne de plus en plus en suçant toute la sève de la nation : voilà bien le tableau exact de l'administration actuelle de la France.

Il faut absolument changer cela ! Et la proposition que nous examinons vient à son heure, au moment où, au sortir de la crise sans précédent à laquelle elle est livrée, la France va avoir à se refaire, notamment au point de vue économique.

Dégageons la substance de la proposition de M. Jean Hennessy, afin de l'apprécier.

On supprimerait le département. On organiserait l'arrondissement, en lui donnant un domaine avec la personnalité civile et en lui transférant une partie des pouvoirs qui appartiennent au conseil

général. Au-dessus, on créerait des régions, qui seraient déterminées par un comité de douze membres, désignés par le Gouvernement, en dehors du Parlement, après une vaste enquête auprès de tous les organismes existants et sauf le droit de protestation des électeurs.

Des assemblées régionales, comprenant un nombre de membres proportionnel à la population, à raison d'un représentant par 20.000 habitants ou fraction supérieure à 10.000 habitants, seraient chargées de gérer le domaine régional et les intérêts de la région, ceux du moins qui paraissent dès maintenant pouvoir être séparés des intérêts généraux, à savoir : travaux publics intéressant les habitants de la région, chemins de fer locaux, distribution d'eau, de force et de lumière électrique, canaux, routes, ports, instruction professionnelle, création de chaires, de laboratoires, de champs d'expérimentation, organisation du crédit et de l'enseignement agricole, commercial et industriel; encouragements aux œuvres d'initiative privée; hygiène et santé publique, assistance et prévoyance sociales.

Comme il s'agit surtout d'intérêts économiques, il faut assurer la représentation de ces intérêts. Dans ce but, le suffrage, tout en restant universel et même en y admettant les femmes sous certaines conditions, serait organisé de manière à faciliter l'accession à l'assemblée régionale des représentants de toutes les grandes branches de l'activité régionale. Le vote ayant lieu au scrutin de liste, les électeurs ayant exercé ou exerçant des professions analogues pourraient se grouper pour le vote dans l'une des cinq grandes catégories suivantes : agriculteurs et ouvriers agricoles, — commerçants et employés, — industriels et ouvriers, — professions libérales, — fonctionnaires. Ils pourraient, d'ailleurs, s'ils l'aimaient mieux, se faire inscrire sur la liste générale, comprenant tous les électeurs sans profession. Pour que chacune des grandes listes électorales soit sûrement représentée, la moitié du nombre des sièges à pourvoir (augmentée au besoin du nombre nécessaire pour le rendre divisible par 6) serait répartie *également* entre les 6 listes; l'autre moitié serait répartie entre les listes *proportionnellement* au nombre des électeurs inscrits sur chacune d'elles. Les sièges auxquels chacune des cinq listes professionnelles a droit, sur la première moitié, seraient attribués moitié aux patrons et moitié aux ouvriers, lorsque le quart des syndicats ou associa-

tions légalement constitués dans la région depuis quatre ans en auraient fait la demande.

Chaque assemblée régionale nommerait dans son sein une commission permanente de douze ou de dix-huit membres, dans laquelle les différentes professions devraient être représentées et dont le président serait chargé de l'exécution des décisions de l'assemblée régionale et de l'administration des affaires régionales.

Il y aurait, dans chaque région, un préfet, représentant de l'État, ayant entrée à l'assemblée régionale et déférant, au besoin, ses actes à l'autorité supérieure. Il y aurait, d'autre part, dans chaque région, un tribunal administratif, remplaçant les conseils de préfecture actuels.

Enfin, l'arrondissement serait organisé comme personne civile, avec des attributions nouvelles et un budget propre. Les sous-préfets seraient maintenus.

Voilà, sans entrer dans les détails, les dispositions essentielles de cette intéressante proposition de loi.

L'idée, nous l'avons dit, est excellente. Nous sommes profondément convaincu qu'une large décentralisation économique est une des premières conditions qui s'imposera à la France de demain. C'est une conception vraiment étrange et qui n'appartient qu'à nous que celle d'après laquelle tous les intérêts d'un pays doivent nécessairement être réglés par l'autorité centrale. Il faut probablement en chercher l'origine dans la notion tout à fait erronée qui s'est accréditée chez nous sur la souveraineté nationale. Les rois s'étaient attribué, en vertu d'un prétendu droit divin, la souveraineté conçue comme un pouvoir absolu et sans limites. La Révolution française a changé le titulaire de la souveraineté; elle appartenait au roi, elle l'a transportée à la nation. On a dit, toutes nos constitutions ont répété que le peuple était souverain; d'où l'on a déduit logiquement que les représentants du peuple étaient souverains; de telle sorte qu'à une souveraineté personnelle on a substitué une souveraineté anonyme, avec le même caractère d'absolutisme et, par conséquent, de tyrannie. Herbert Spencer a admirablement défini le changement qui s'est opéré quand il a dit : « La grande superstition de la politique d'autrefois, c'était le droit divin des Rois; la grande superstition de la politique d'aujourd'hui, c'est le droit divin des Parlements. L'huile d'onction, semble-t-il, a glissé, sans qu'on y prenne garde, d'une seule tête sur celle d'un grand

nombre, les consacrant eux et leurs décrets ». On s'est bien aperçu que le « droit divin des rois » n'avait aucun fondement, attendu que Dieu n'a délégué nommément à personne l'autorité souveraine ; mais on a négligé de se demander sur quel fondement reposait la prétendue autorité souveraine qui appartiendrait au peuple. Rousseau, à la vérité, la fondait sur le *Contrat social*, d'après lequel « chacun de nous met en commun sa personne et toute sa puissance sous la suprême direction de la volonté générale » ; mais le *Contrat social* est une pure chimère, qui n'a jamais existé, n'ayant jamais eu de raison d'être, et auquel personne ne croit aujourd'hui ; cependant, on a continué à croire à la souveraineté nationale, telle que l'entendait Rousseau, comme à un dogme intangible. Voici pourtant, ce nous semble, ce que disent la raison et la logique :

Tous les hommes sont égaux en droit : cette vérité s'impose avec le caractère d'évidence tant qu'aucun homme ne sera en mesure d'exhiber des titres lui donnant le droit de commander aux autres. Si tous les hommes sont égaux en droit, tous les hommes sont naturellement libres les uns au regard des autres, et aucun homme n'a le droit d'imposer sa volonté aux autres et de les commander. C'est dire qu'aucun homme ne possède individuellement la moindre parcelle de souveraineté. Or ce qu'on appelle le peuple, la nation, l'universalité des citoyens n'est pas autre chose que la juxtaposition d'un certain nombre d'individus, et il est impossible de comprendre que la souveraineté réside dans tous les citoyens réunis si elle ne réside dans aucun d'eux individuellement : jamais une addition de zéros n'a donné et ne donnera autre chose qu'un zéro !

Est-ce à dire qu'il n'y a pas de fondement légitime au pouvoir social ? Nullement ! Tous les hommes sont naturellement égaux et libres ; mais tous les hommes sont faits pour vivre en société et ne peuvent vivre en dehors de l'état social ; et nulle société n'est possible sans une autorité capable de maintenir chaque individualité dans sa sphère et de faire régner l'ordre. Qui exercera légitimement cette autorité ? Ceux-là seuls que la nation aura choisis pour l'exercer : la souveraineté nationale, c'est simplement le droit de n'être commandé que par des hommes investis de la confiance du pays, c'est la liberté collective de la nation.

Il n'y a pas de pouvoir souverain, ayant, par une sorte de droit divin, titre pour imposer sa volonté à tous et décider de tout. Il y a — parce que c'est la condition indispensable de l'état social —

des pouvoirs sociaux, institués pour assurer le maintien de l'ordre social et gérer les intérêts sociaux : leur autorité est limitée par leur raison d'être et légitimée par l'assentiment de ceux auxquels elle s'applique.

Il y a des intérêts généraux, qui sont par essence affaires d'État et doivent être réglés par les représentants de la nation : de ce nombre est, au premier chef, le maintien de l'ordre social. Il y a, d'autre part, des intérêts locaux (régionaux ou communaux), dont la gestion revient naturellement à des autorités locales. Il faut seulement prendre garde que le départ est souvent difficile à faire entre ce qui est intérêt général et ce qui est intérêt local.

Mais, si l'on conçoit des divergences sur les applications, il ne devrait pas y en avoir sur le principe. Vouloir que toutes les questions soient réglées par les représentants de la nation, c'est les accabler d'une besogne écrasante, c'est ériger en règle l'incompétence, c'est donner à la corruption électorale un aliment funeste et c'est, en même temps, tarir dans tout le pays la vie publique. Une réforme s'impose, urgente.

D'une manière générale, la proposition de M. Jean Hennessy, en ce qui touche la détermination des attributions des assemblées régionales, telle qu'elle résulte des articles 37 à 45 (qu'il serait peut-être plus logique de grouper en une seule disposition), nous paraît devoir être approuvée : il faudrait tendre plutôt à l'élargir qu'à la restreindre ; mais il y a là déjà un vaste champ d'action, qui pourrait être féconde.

Nous ne nous arrêterons pas sur cette question ; car la chose capitale aujourd'hui, c'est de constituer sur des bases solides les autorités nouvelles qu'on se propose de créer, sauf à définir plus tard leurs attributions.

Nous accepterions volontiers la formule de la proposition : supprimer le département, conserver l'arrondissement en l'organisant, ne pas modifier le canton ; elle nous paraît suffisamment justifiée par les raisons données par l'auteur de la proposition.

C'est la constitution des nouvelles circonscriptions qui nous paraît surtout mériter d'appeler l'attention.

On peut se demander d'abord s'il y a lieu de procéder à une nouvelle division de la France en régions, au lieu de reprendre purement et simplement nos anciennes provinces, telles qu'elles étaient historiquement constituées. Il y a là des groupes sociaux

dont l'individualité a survécu, au moins dans l'opinion des hommes, parce qu'elle est fondée sur des causes ethniques et historiques : est-il bien rationnel de les méconnaître et de les disloquer suivant de nouvelles conceptions, qui seront nécessairement plus ou moins arbitraires ? Nous ne voulons pas dire qu'on ne puisse faire quelques retouches aux anciennes provinces ; mais il y a là un cadre consacré par le temps et qu'il nous semblerait bon de respecter en principe. On craindra peut-être de défaire l'œuvre de la Révolution ? Il serait temps, semble-t-il, de se débarrasser de ce fétichisme aveugle. L'œuvre de la Révolution consiste dans les immortels principes qui sont devenus la base inébranlable de notre droit moderne et cela suffit à sa gloire. Il serait puéril de considérer comme intangibles toutes les mesures prises par elle, sans vouloir tenir compte de la différence des temps et des milieux. Comme le dit très bien l'auteur de la proposition de loi, « on oublie trop souvent que, pour tracer le département, le comité de constitution en avait fixé l'étendue moyenne en tenant compte de l'état économique et des moyens de circulation de l'époque et que, d'autre part, les législateurs de 1790 avaient, sur la gestion des affaires départementales, des idées si larges que nous n'oserions les reprendre tout entières aujourd'hui ».

L'objet principal de la proposition de loi est d'assurer la *représentation des intérêts économiques* ; c'est pourquoi « il faut trouver le moyen de faire participer à la direction des affaires publiques des représentants de toutes les grandes catégories professionnelles, munies d'un mandat général qu'ils tirent d'un corps électoral important ». Pour cela, « il paraît bon d'avoir des hommes compétents dans toutes les questions économiques et de les faire nommer par les électeurs groupés selon la communauté professionnelle ».

La pensée d'appeler dans les assemblées chargées de régler les intérêts des nouvelles régions ou provinces des hommes compétents, mêlés à la vie active du pays, est excellente ; mais la mise en pratique est très délicate et les moyens proposés paraissent soulever de sérieuses objections.

D'après la proposition de loi, les électeurs ayant exercé ou exerçant des professions analogues pourraient se grouper ensemble pour voter (avec liberté toutefois de ne pas user de la faculté et de demeurer inscrits sur la liste générale). Il y aurait cinq grandes

catégories : agriculteurs, commerçants, industriels, professions libérales, fonctionnaires, ce qui, avec la liste générale, comprenant les électeurs sans profession et ceux qui ne se seraient pas fait inscrire dans une des listes spéciales, donnerait six listes. Avant le vote, les sièges de l'assemblée seraient ainsi répartis entre les listes : la première moitié serait partagée par quantités égales entre les listes ; la seconde moitié serait divisée entre les listes au prorata du nombre des électeurs. Enfin, en vue d'assurer une représentation certaine des salariants et des salariés de chaque profession, sur la demande du quart des syndicats légalement constitués dans la région, la moitié des sièges revenant sur la première moitié à chaque catégorie serait réservée aux salariants et l'autre moitié aux salariés.

Il nous semble d'abord que, des cinq catégories professionnelles distinguées, il y en a deux qui devraient être éliminées comme ne correspondant à aucun intérêt déterminé et ne représentant aucune compétence spéciale : celles des professions libérales et des fonctionnaires.

Nous n'apercevons pas l'utilité qu'il peut y avoir à réunir dans un même compartiment électoral : ingénieurs, avocats, avoués, notaires, huissiers, médecins, vétérinaires, dentistes, peintres, etc. ; car tous ces hommes, issus de formations très diverses, diffèrent essentiellement entre eux, tant au point de vue des intérêts qu'à celui des aptitudes et des compétences. Et il en faut dire autant, à plus forte raison, des fonctionnaires, qui n'ont entre eux aucun trait commun, si ce n'est peut-être celui de la routine, et qui ont développé leur activité dans des sphères complètement distinctes : la seule chose commune qu'ils représentent, ce sont les intérêts du fonctionnarisme, lesquels n'ont pas besoin d'être défendus chez nous.

Restent les trois catégories des agriculteurs, des industriels et des commerçants, qui correspondent à de grands intérêts qu'il est à coup sûr désirable de voir représentés et défendus dans les assemblées délibérantes. Convient-il, pour cela, de leur donner une représentation proportionnelle à leur nombre ? Notons d'abord que, si l'on écarte les catégories des professions libérales et des fonctionnaires comme composées d'éléments hétérogènes, on ne pourrait maintenir la distribution des sièges proposée sans donner aux catégories professionnelles une place excessive.

Mais c'est le principe même de la représentation basée sur les intérêts professionnels qui nous inquiète. Nous l'avons combattu jadis, en critiquant un système développé dans la *Revue des Deux-Mondes*, en 1895 et 1896, par M. Charles Benoist, sous ce titre : *L'organisation du suffrage universel*¹. C'est que la préoccupation de l'intérêt professionnel n'est pas sans danger. « La profession qui sera le plus largement représentée, disions-nous, ne fera-t-elle pas prévaloir ses intérêts sur tous les autres? Les intérêts corporatifs ne prendront-ils point le pas sur l'intérêt général? » Au moment où nous écrivons ces lignes, nous voyons toute la corporation des marchands de boissons, qu'on nous dit comprendre 500.000 membres, se dresser comme un seul homme contre un projet de loi que nous considérons comme une loi de salut public, le projet de suppression de la consommation de l'alcool!

Ce n'est pas tout : si l'on prend pour base de la représentation les intérêts professionnels, on sera conduit logiquement à des conséquences difficilement acceptables, voire même singulièrement dangereuses ; car, si ce sont les intérêts qu'on veut représenter, il faut aller jusqu'au bout. M. Charles Benoist disait : « La représentation nationale doit être l'image en raccourci, la reproduction de la vie nationale ». D'autres ont dit qu'elle devait être « le miroir du pays », sa « photographie ». Dans cette conception, ce ne sont pas seulement les catégories professionnelles qui doivent être proportionnellement représentées, ce sont les intérêts divers qui s'agitent dans l'intérieur de chaque catégorie. Il s'en faut que tous les agriculteurs, surtout tous les industriels et tous les commerçants aient les mêmes intérêts. Supposez, par exemple, qu'il s'agisse de la création d'un port franc, croit-on que tous les industriels et commerçants seront d'accord? N'y a-t-il pas à craindre que la majorité étouffe la voix de la minorité, encore bien que celle-ci représente des intérêts plus considérables ou soit mieux d'accord avec l'intérêt général?

Ce n'est pas tout. Non seulement chaque profession a ses intérêts propres ; mais, dans chaque profession, il y a des intérêts différents et qui ont même semblé en lutte ouverte en ces derniers temps : il y a les intérêts des employeurs et ceux des employés. On a vu que la proposition de loi a voulu faire à chacun d'eux sa part : une

¹ *La législation électorale comparée des principaux pays d'Europe*, p. 154 et suiv.

moitié des sièges serait partagée, si le quart des syndicats légalement constitués dans la région en faisait la demande, entre les salariantes et les salariés par égales parts. Mais croit-on que cette répartition satisferait tous les intérêts et que bientôt des réclamations ne se produiraient pas? Prenons le recensement de 1911 : Nous y voyons que, dans l'agriculture, les forêts et la pêche, il y avait 4.794.636 chefs d'établissements contre 2.713.236 employés et ouvriers ; mais, dans l'industrie, on comptait, au contraire, 4.153.321 employés et ouvriers contre 843.599 patrons, et, dans le commerce, 873.651 salariés contre 574.870 salariantes ; si donc, dans le commerce, il y a un peu moins de deux employés contre un employeur, dans l'industrie le rapport est de cinq employés pour un employeur. Ne demandera-t-on pas, aujourd'hui ou demain, que ces intérêts différents aient leur représentation proportionnellement exacte dans l'assemblée régionale? Et n'y a-t-il pas, dans cette hypothèse, la preuve manifeste de la fausseté du principe?

Notons que, si les conséquences logiques du principe nous paraissent inadmissibles, ce n'est pas parce que les intérêts des employés seraient moins respectables que ceux des employeurs, c'est parce que les intérêts particuliers des uns et des autres ne nous paraissent pas être la véritable base de la représentation, soit nationale, soit régionale, qui doit être constituée avant tout en vue de la défense des intérêts généraux. Et voilà le point faible du système de la représentation professionnelle. L'intérêt professionnel ne se confond pas nécessairement avec l'intérêt général!

Tous les intérêts sont harmoniques, nous crie Bastiat. — Nous sommes, en effet, bien convaincu que, l'intérêt général, n'étant, en réalité, que la somme et la résultante des intérêts particuliers, il ne saurait y avoir de contradiction essentielle entre la partie et le tout; d'autant plus qu'une pareille contradiction impliquerait un germe de destruction et de mort inhérent à toute société, ce qui nous semble logiquement inadmissible. Seulement, il faut s'entendre! Quand on affirme qu'il y a harmonie entre l'intérêt général et les intérêts individuels, on n'a en vue que l'intérêt individuel *bien entendu* : or, il s'en faut beaucoup que tous les hommes aient une vue claire de cet intérêt essentiel, devant lequel les passions humaines dressent trop souvent un voile impénétrable; témoins tous les violateurs du droit, qui, croyant agir dans leur intérêt,

vont manifestement à l'encontre. De plus, l'intérêt général est un composé d'intérêts particuliers qui se trouvent souvent entre eux à l'état de compétition, et cette compétition fait surgir des intérêts plus immédiats et, partant, plus visibles.

Exemple : tous les industriels et tous les commerçants ont évidemment intérêt à ce que l'industrie soit prospère et le commerce développé ; voilà véritablement l'intérêt général, qui concorde essentiellement avec les intérêts particuliers ; mais, d'autre part, l'intérêt immédiat de chacun est de gagner le plus possible, et voilà pourquoi les filateurs, par exemple, réclament la protection douanière, sans laquelle, disent-ils, ils succomberaient sous la concurrence étrangère, tandis que les tisseurs revendiquent la liberté commerciale, parce que la protection qui les grève ne leur permet pas de lutter avec la concurrence étrangère.

Autre exemple : les employeurs et les employés sont également intéressés à la prospérité de l'industrie qui les fait vivre, et cet intérêt commun est conforme à l'intérêt général ; cependant, ils sont l'un vis-à-vis de l'autre, au point de vue du prix du travail, dans la situation où sont le vendeur et l'acheteur d'une marchandise : d'où conflit d'intérêts. Sans doute, si l'on considère l'intérêt *bien entendu* de chacun, il ne consiste pas, pour l'employeur, à réduire l'employé à la portion congrue, mais plutôt à lui faire une situation telle qu'elle l'engage à donner à son travail la plus grande productivité possible ; de même qu'il ne consiste pas, pour l'employé, à décourager les entreprises et à tarir la source du travail qui le fait vivre. Mais d'abord il y a une limite à trouver, qui laisse place à la contradiction d'intérêts ; et puis, et surtout, l'intérêt immédiat et visible frappe toujours l'esprit des hommes beaucoup plus que l'intérêt essentiel, mais qui ne peut être perçu que par un raisonnement abstrait.

Voilà pourquoi les intérêts professionnels ne sont pas toujours un bon guide pour conduire aux solutions conformes à l'intérêt général, lequel, à notre avis, n'a pas de meilleur interprète que celui qui n'a pas d'intérêt particulier à faire prévaloir, pourvu qu'il soit d'un jugement sain et d'une conscience droite et qu'il soit suffisamment éclairé sur les questions à résoudre. Si l'on prend pour base de l'élection l'intérêt, l'intérêt particulier de chaque électeur tendra constamment à prédominer, souvent au détriment de l'intérêt général. C'est toujours l'intérêt qui a fait les classes

sociales et qui a développé l'esprit corporatif. La Révolution a eu le tort, en abattant les classes et les corporations, de supprimer la liberté d'association; nous la voulons entière dans la limite compatible avec l'ordre social, mais non dominante : nous ne voulons plus de classes, ni du régime des corporations.

Telles sont les raisons qui nous feraient écarter le système de la représentation professionnelle. Et cependant nous sommes tout à fait d'avis qu'il faudrait assurer la représentation compétente des intérêts économiques. Dans ce but, il conviendra d'abord de prendre tous les moyens les plus propres à éliminer des nouvelles assemblées la politique et les politiciens. On a faussé les élections locales en faisant des élus les électeurs sénatoriaux; il ne faut pas renouveler cette faute. Il faut surtout écarter les politiciens, qui sont la plaie du régime parlementaire; il faut que la fonction soit honorifique et nullement lucrative. Les sessions, d'ailleurs, devront être rares et brèves : il ne s'agira pas de pérorer pour la galerie, mais de décider sans bruit des affaires qui auront été bien instruites par la commission nommée dans le sein de l'assemblée. Cette commission, qui aurait à jouer un rôle considérable, devrait être composée d'un très petit nombre de membres, 8 ou 10 au plus, auxquels il conviendrait de faire une grande situation : leur petit nombre serait tout à la fois la garantie d'un meilleur choix et d'un meilleur travail. Ces considérations conduisent à penser que cette commission ne devrait pas être annuelle, comme le veut la proposition de loi, mais élue pour toute la durée de l'assemblée régionale ou provinciale, durée qui nous semblerait devoir être supérieure à quatre années.

Quoi qu'il en soit de ces arrangements, comme aussi des améliorations qu'il serait urgent d'apporter à notre système électoral dans son ensemble, il faudrait trouver un moyen assuré pour que tous les grands intérêts économiques puissent être défendus au sein des assemblées à créer. Le but ne serait-il pas atteint si les différents organismes qui représentent dans la région les intérêts agricoles, industriels et commerciaux (chambres de commerce, chambres d'agriculture, chambres consultatives et autres corps constitués à déterminer) pouvaient députer à l'assemblée des représentants, qui n'auraient que voix consultative, mais qui devraient être entendus toutes les fois qu'ils le demanderaient? Peut-être conviendrait-il encore de donner entrée à l'assemblée, dans les

mêmes conditions, aux représentants des grandes administrations publiques, notamment à l'ingénieur en chef des ponts et chaussées. Nous n'avons nullement la prétention de proposer une organisation toute faite, mais d'émettre une idée, qui pourrait peut-être devenir un moyen pratique d'arriver au but désiré : éclairer l'assemblée sur toutes les questions techniques qu'elle aurait à résoudre. On éviterait les dangers que nous paraît comporter la représentation professionnelle et l'on serait cependant assuré que toutes les décisions seraient prises en connaissance de cause.

Edmond VILLEY.

LA COUVERTURE MÉTALLIQUE DE LA CIRCULATION DE PAPIER

EN ALLEMAGNE ET EN FRANCE

Depuis le début de la guerre, l'Allemagne n'a cessé de faire valoir chez elle et auprès des neutres la supériorité de garantie dont jouiraient les billets de la Reichsbank en comparaison de ceux de la Banque de France. Jugées d'après la proportion de l'encaisse aux billets, ou d'après la proportion non moins significative de l'encaisse à l'ensemble des engagements à court terme (billets + dépôts et comptes courants créditeurs), la situation monétaire et économique de l'Allemagne serait nettement supérieure à celle de la France. Dans les discours officiels, comme dans les publications scientifiques, les deux proportions ne cessent d'être mises en regard et l'on ne manque pas d'en tirer une satisfaction toujours renouvelée.

Or rien ne justifie les conclusions allemandes. En fait, la circulation française, de même que l'ensemble des engagements à court terme, a une garantie métallique et une garantie-or supérieure à la circulation allemande. Pour faire apparaître une supériorité de l'Allemagne — et encore très limitée — il faut comparer l'*ensemble* de la circulation française à une *partie* seulement de la circulation allemande, — et par contre étendre la notion d'encaisse et de garantie en Allemagne bien au delà de sa signification française. Nous avons là un des exemples les plus frappants de la méthode de discussion allemande depuis la guerre — méthode qui consiste à supprimer ou à ignorer avec un entêtement puéril les faits les plus certains, dès qu'ils ne confirment pas la thèse germanique.

Si l'Allemagne peut continuer à fausser avec autant de constance la comparaison dont il s'agit, cela tient à deux circonstances qu'il est utile de préciser.

D'abord la définition de l'encaisse est en France parfaitement simple. Nous entendons par là uniquement l'encaisse métallique (or + argent). En Allemagne, il y a comme on sait *trois* définitions de l'encaisse :

1° L'encaisse *métallique* (Metallvorrat) comprenant l'or et l'argent existant à la Banque ;

2° L'encaisse *liquide* au sens du § 17 de la loi bancaire (Barvorrat) — comprenant non seulement l'encaisse métallique, mais encore les Bons de Caisse d'Empire, et depuis la guerre les Bons des caisses de prêt de guerre — qui ne sont que du papier, mais qui sont considérés comme une couverture pour les billets de la Banque;

3° L'encaisse *liquide* au sens du § 9 de la loi bancaire, — qui sert de base au calcul de l'impôt sur les billets. Elle comprend, outre les éléments précédemment indiqués, les billets des quatre autres banques d'émission privées que la Banque peut posséder. Nous mentionnons ici cette troisième définition pour être complet, mais nous n'aurons plus à en reparler dans ce qui suit.

Pour qu'une comparaison des encaisses de la Reichsbank et de la Banque de France ait un sens, elle ne peut porter visiblement que sur l'*encaisse métallique*. Prendre pour base l'encaisse *liquide*, c'est assimiler en France et en Allemagne deux choses inassimilables : du métal et du papier. C'est considérer en Allemagne comme *garantie*, la chose même qu'en France on cherche à garantir.

Seulement, de toute évidence, le chiffre de l'encaisse *liquide* qui comprend du papier est supérieur à celui de l'encaisse *métallique* qui n'en comprend pas. Sa proportion aux engagements de la Banque apparaît évidemment aussi comme plus favorable que celle de l'encaisse métallique. Aussi est-ce l'encaisse *liquide* que les Allemands mettent en avant toutes les fois que c'est utile. Les *Jahrbücher für Nationalökonomie*, par exemple, revue scientifique autrefois fort estimée, publie chaque mois une comparaison de ce genre entre la couverture des engagements à court terme de la Banque de France, de la Banque d'Angleterre et ceux de la Reichsbank. La base de comparaison est, en Allemagne, le Barvorrat; en France et en Angleterre, l'encaisse *métallique*. Cela n'a pas de sens. Mais la proportion allemande apparaît la plus favorable. N'est-ce pas là l'essentiel pour les lecteurs allemands?

Ce n'est pas tout. Si l'Allemagne a trois définitions de l'encaisse contre une seule en France, elle a aussi trois définitions de la *circulation* de papier contre une seule chez nous. Et c'est par là surtout qu'elle arrive à fausser les comparaisons à son profit.

En France, il y a un seul papier en circulation ¹ : le billet de la Banque de France. En Allemagne, il y en a trois :

¹ Il est vrai qu'il circule en France des petites coupures de 50 centimes à 2 francs

le billet de la Banque d'Empire;
les bons des Caisses de prêt de guerre;
les bons de Caisse d'Empire.

Il faudrait ajouter enfin les billets des quatre banques d'émission privées. Nous n'en tiendrons pas compte ici, car leur quantité est insignifiante par rapport au reste du papier (152 millions de marks au 30 novembre 1916) et la situation de ces banques au point de vue de la réalité de leur encaisse métallique, impossible à apprécier. Nous nous bornerons donc à considérer comme circulation en Allemagne les trois éléments indiqués ci-dessus.

Comparer la couverture des billets de banque français qui représentent *toute* la circulation de papier français et celle des billets de la Reichsbank qui ne constituent qu'une *partie* de la circulation allemande et en tirer des conclusions au sujet de la solidité de ces deux circulations est une pure absurdité. Ce qui nous intéresse, c'est la garantie de *l'ensemble* de la monnaie de papier allemande comme de *l'ensemble* de la monnaie de papier française et non d'une partie choisie arbitrairement. C'est donc l'encaisse *métallique* des deux Banques, comparée à *l'ensemble de la circulation* de papier dans chacun des deux pays qui seule peut nous renseigner utilement. C'est cette comparaison que nous nous proposons de faire, en la mettant en regard de la comparaison allemande.

La seule question qui se pose est celle de savoir si l'on peut légitimement faire un bloc des trois monnaies de papier allemandes et assimiler ce total à la circulation fiduciaire française. Si cela n'était pas possible, il n'en résulterait pas que le système allemand de comparaison soit acceptable. Il en résulterait simplement qu'aucune comparaison n'est possible et il faudrait se résigner à n'en pas faire.

Mais l'addition des trois papiers-monnaies allemands, en vue de comparer leur total à l'ensemble de la circulation française, est absolument légitime. Il suffit pour le montrer de rappeler briève-

émises par les Chambres de commerce. Ces coupures ne sont pas comprises dans le chiffre de la circulation de la Banque. Elles sont représentées par un dépôt de valeur égale effectué à la Banque par les Chambres de commerce émettrices. Leur montant ne doit probablement pas atteindre une centaine de millions. Il est plus que compensé, dans les comparaisons que nous faisons ici, par le chiffre des billets des banques privées allemandes que nous négligeons.

ment ce que sont les bons de caisse de guerre et les Reichskassenscheine.

Les caisses de prêts de guerre ne sont, en réalité, que le service d'avances sur titres et marchandises ¹ de la Reichsbank que l'on a, pour des raisons spéciales, détaché de la Banque et constitué en une entité juridique autonome. Le but était simplement de permettre ces avances en plus grande quantité que les statuts de la Banque ne l'autorisaient ². Les bons émis par ce service sont donc absolument assimilables aux billets que la Banque de France émet à l'occasion d'avances sur titres. Et la garantie de remboursement en métal de ces bons consiste tout entière dans l'encaisse de la Reichsbank, puisqu'ils sont échangeables contre le billet de la Reichsbank, monnaie légale qui, elle-même, n'a d'autre garantie métallique que l'encaisse de la Banque. Supposons qu'il prenne fantaisie à la Banque de France de distinguer une portion de ses billets des autres, — d'appeler, par exemple « bons » de la Banque tous ceux qu'elle avance à l'État, en leur donnant un aspect extérieur particulier — et de déclarer ensuite que ces « bons » ne doivent pas être comptés pour l'évaluation de la couverture métallique des « billets ». Qui prendrait une telle méthode au sérieux ? Les économistes allemands moins que personne. C'est cependant ce qu'a fait l'Allemagne par la création des caisses de prêt de guerre. Mais cela ne doit pas nous empêcher de grouper en un seul chiffre les billets de la Banque et les Darlehenskassenscheine et c'est ce que nous ferons.

Quant aux bons de caisse d'Empire (Reichskassenscheine), il n'est pas moins légitime de les additionner au reste du papier-monnaie et de les assimiler aux billets de banque. Avant la guerre, ces bons, sans être légalement garantis par le Trésor de guerre impérial, étaient cependant exactement égaux au montant de ce Trésor. A ceux qui s'étonnaient de l'existence de ce papier-monnaie, on répondait qu'en fait, sinon en droit, l'équivalent exact en métal en était déposé entre les mains de l'Empire à la Tour de Spandau. Ce métal, du reste, n'était pas compris dans le calcul de l'encaisse de la Banque d'Empire. Depuis la guerre, il y a été versé. Il serait tout à fait étrange que, depuis ce moment, il figurât

¹ En fait les avances sur marchandises sont insignifiantes.

² Les statuts de la Reichsbank lui interdisent d'émettre des billets en représentation d'avances sur titres. La couverture des billets ne peut consister qu'en monnaie ou en lettres de change.

dans le calcul de la garantie des billets pendant qu'on exclurait les bons de caisse du calcul de la circulation en les privant ainsi de toute garantie métallique. Ceux-ci, du reste, comme les bons des caisses de prêt, sont échangeables contre de la monnaie légale — le billet de la Reichsbank — et celui-ci n'a d'autre garantie métallique que l'encaisse de la Banque. C'est dire que celle-ci garantit l'ensemble du papier-monnaie allemand.

Nous nous proposons donc de comparer en France et en Allemagne la proportion de l'encaisse *métallique* à l'ensemble du papier en circulation. Toutefois, pour satisfaire ceux qui auraient quelques scrupules à ne faire aucune distinction entre les trois monnaies de papier allemand, nous calculerons cette proportion *d'une part* à l'égard des billets + bons de caisse de prêts, *d'autre part* à l'égard des billets + bons de caisse de prêts + bons de caisse d'Empire. Nous placerons en regard la proportion telle que la calculent les Allemands, et qui est celle de l'encaisse métallique aux seuls *billets de la Reichsbank*.

Nous ferons ensuite la même comparaison, en ne tenant compte que de l'encaisse or. C'est cette comparaison que les Allemands préfèrent, parce que, la Reichsbank ayant fort peu d'argent, et la Banque de France passablement (300 millions), quand on enlève l'argent des deux encaisses, la nouvelle proportion obtenue reste naturellement à peu près la même pour l'Allemagne, mais devient sensiblement moins élevée pour la France qu'en prenant pour base l'encaisse totale.

Quelques brèves remarques sont nécessaires pour faire connaître les données qui ont servi de base à nos calculs.

Aucune difficulté en ce qui concerne l'encaisse de la Reichsbank, ses dépôts et sa circulation qui apparaissent régulièrement dans le bilan¹. Pas de difficulté non plus à l'égard des bons de caisse de prêts. Les journaux allemands publient régulièrement le chiffre de leur émission totale et celui des bons remis à la Reichsbank. La différence constitue le chiffre des bons en circulation. Nous en donnons le tableau en appendice. La seule difficulté concerne les bons de caisses d'Empire. Jusqu'au mois de mai 1915, le nombre de ceux qui circulaient était égal au montant de leur émission légale maximum (240 millions) diminué de ceux qui se trouvent à la Reichs-

¹ Ces bilans sont publiés régulièrement dans l'*Économiste européen*, mais nous les empruntons directement à la presse allemande.

bank et dont nous donnons le chiffre en annexe. Mais, en mai 1915, une nouvelle émission de 120 millions de ces bons est venue s'ajouter à la précédente¹. Cette émission n'a probablement pas été faite en un seul bloc et il devient ainsi difficile de savoir quelle partie des Reichskassenscheine circule effectivement. Nous avons donc admis (afin d'être sûr de rester plutôt au-dessous qu'au-dessus de la réalité) que toute l'émission ancienne, soit 240 millions, était en circulation de mai 1915 à la fin de l'année. Pour 1916, nous avons admis que 300 millions de ces bons étaient régulièrement en circulation. Pour calculer la circulation totale de papier, nous nous sommes donc contenté d'ajouter au total des billets de banque et des Darlehenskassenscheine 240 millions de mai à décembre 1915 et 300 millions depuis 1916².

Voici maintenant, dans un premier tableau, les proportions comparées en France et en Allemagne de l'*encaisse métallique totale* à la circulation de papier.

On voit aussitôt que les chiffres de la colonne 2 sont régulièrement inférieurs à ceux de la 1^{re} colonne, sauf à quatre reprises. C'est bien pour cela que l'Allemagne insiste sur cette comparaison incomplète qui montre la Banque de France en état d'infériorité relative vis-à-vis de la Reichsbank.

Mais dès que l'on compare la couverture du papier-monnaie français à celle du *véritable* papier-monnaie allemand (défini soit comme dans la colonne 3, soit comme dans la colonne 4), l'impression est exactement inverse. C'est la couverture française qui est supérieure et de beaucoup à la couverture allemande. A part quelques mois de l'année 1915, où les apports d'or du public français n'avaient pas encore compensé les vides créés dans notre encaisse par les expéditions de métal à l'étranger, la supériorité de la proportion française est constante et ne fait que s'accroître du commencement à la fin de 1916, où elle devient écrasante.

¹ Ces nouveaux bons doivent être couverts par un montant égal de Darlehenskassenscheine, mais le montant maximum de ces derniers fixé à 3 milliards jusqu'à la fin de 1916 dépasse ce chiffre depuis lors, sans que nous sachions à quelle somme le nouveau maximum a été fixé. On est donc justifié d'ajouter au chiffre des bons de caisse de guerre en circulation celui des bons de caisse d'Empire.

² Nous n'avons eu connaissance qu'après la correction de ces épreuves du rapport de la Reichsbank pour 1915. Ce rapport mentionne que l'introduction des nouveaux bons de caisse était achevée en octobre 1915. Le chiffre réel des bons en circulation est ainsi légèrement supérieur à celui que nous avons adopté. Les proportions calculées sont donc un peu trop favorables à l'Allemagne. Mais la différence est insignifiante.

TABLEAU I

Proportions comparées de l'encaisse métallique (or + argent) de la Banque de France et de la Banque d'Empire allemande à la circulation de papier en France et en Allemagne.

Dans la première colonne, nous mettons la proportion pour cent de l'encaisse *métallique* de la Reichsbank aux billets émis par elle. C'est la proportion que se bornent à signaler les publications allemandes.

Dans la deuxième colonne, nous mettons en regard la même proportion pour la Banque de France, en chiffres italiques.

Dans la troisième colonne, nous plaçons la proportion de l'encaisse métallique de la Reichsbank à la circulation *réelle* de papier en Allemagne, c'est-à-dire aux billets de la Reichsbank + les bons de caisse de prêts en circulation + les bons de caisse d'Empire en circulation.

Dans la quatrième colonne enfin, nous plaçons la proportion de l'encaisse métallique de la Reichsbank à ce que nous pourrions appeler la circulation *fiduciaire* du papier, c'est-à-dire aux billets de la Reichsbank + les bons de caisse de prêts, mais *sans* les bons de caisse d'Empire.

FINS DE MOIS	1915			1916		
	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Reichsbank à ses billets en circulation.	MÊME PROPORTION pour la Banque de France.	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Reichsbank à la circulation <i>réelle</i> en Allemagne.	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Reichsbank à la circulation <i>réelle</i> en Allemagne.	MÊME PROPORTION pour la Banque de France.	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Reichsbank à la circulation <i>fiduciaire</i> en Allemagne.
Janvier.....	47,5	45,7	41,1	42,8	38,3	32,8
Février.....	47,6	45,2	40,9	42,5	38,2	32,3
Mars.....	42,3	44,1	36,7	38,1	35,8	30
Avril.....	45,6	39,3	38,8	40,6	37,4	31,6
Mai.....	45,7	36,1	38,7	40,2	37,1	31,5
Juin.....	41,7	35,2	35,5	36,6	34,5	28,7
Juillet.....	44,1	35,7	37,2	38,5	35,5	29,2
Août.....	44,1	33,5	37,0	38,2	35,0	28,2
Septembre.....	39,9	36,7	33,5	34,8	31,2	26,6
Octobre.....	41,5	36,5	34,3	?	34,0	26,4
Novembre.....	41,2	36,6	33,5	?	31,7	25,4
Décembre.....	35,8	40,05	30,5	31,5	34,6	22,8
					32,2	22,3

¹ Billets de la Reichsbank + bons des caisses de prêt + bons de caisse d'Empire.

² Billets de la Reichsbank + bons des caisses de prêt, mais *sans* les bons de caisse d'Empire.

Examinons maintenant dans les deux pays les proportions comparées de la seule *encaisse or* à la circulation de papier.

TABLEAU II

Proportions pour cent comparées de l'encaisse or de la Banque de France et de la Banque d'Empire à la circulation de papier en France et en Allemagne.

Dans la première colonne, nous mettons la proportion pour cent entre l'encaisse or de la Reichsbank et les billets émis par elle.

Dans la deuxième colonne, nous plaçons la proportion pour cent correspondante pour la Banque de France.

Dans la troisième colonne, nous plaçons la proportion pour cent entre l'encaisse or de la Reichsbank et la circulation *réelle* en Allemagne, c'est-à-dire l'ensemble des billets de la Reichsbank + les bons de caisses de prêt de guerre + les Reichskassenscheine en circulation.

Dans la quatrième colonne, nous plaçons la proportion pour cent de l'encaisse or de la Reichsbank à ce qu'on pourrait appeler la circulation *fiduciaire* en Allemagne, c'est-à-dire à l'ensemble des billets de la Reichsbank et des bons de caisses de guerre, sans les Reichskassenscheine.

FINS DE MOIS		PROPORTION de l'encaisse or de la Reichsbank à ses billets en circulation.	PROPORTION de l'encaisse or de la Banque de France à ses billets en circulation.	PROPORTION de l'encaisse or de la Reichsbank à ses billets augmentés des bons de caisse de guerre et de caisse d'Empire.	PROPORTION de l'encaisse or de la Reichsbank à ses billets augmentés seulement des bons de caisse de guerre.
Janvier	1915.....	46,3	38,7	40,1	41,8
Février	"	46,6	38,6	40,2	42,0
Mars	"	41,6	37,6	36,1	37,5
Avril	"	44,7	36,0	38,1	39,7
Mai	"	44,8	33,0	38,1	39,5
Juin	"	41,0	32,2	35,0	36,2
Juillet	"	42,9	32,7	36,6	37,9
Août	"	43,3	33,1	36,2	37,5
Septembre	"	39,3	33,2	33,1	34,1
Octobre	"	40,9	34	33,9	?
Novembre	"	40,6	34,1	33	?
Décembre	"	35,3	37,4	30,0	31,0
Janvier	1916.....	37,5	35,5	31,0	32,2
Février	"	37,5	34,6	30,6	32,0
Mars	"	35,2	33,5	28,7	29,7
Avril	"	36,8	31,5	29,9	30,9
Mai	"	36,6	30,5	30,0	31,1
Juin	"	34	30,0	27,5	28,5
Juillet	"	35,1	29,6	28,0	29
Août	"	34,9	29,2	27,0	28
Septembre	"	33,8	28,9	25,5	26,2
Octobre	"	34,5	31,0	25,4	26,2
Novembre	"	34,2	31,1	24,3	25,3
Décembre	"	31,2	30,4	22,2	22,8

Là encore les proportions de la colonne 1 sont supérieures à celles de la colonne 2. La supériorité des proportions de la Reichsbank est même un peu plus grande que dans le tableau précédent, ce qui s'explique par l'importance plus grande de l'encaisse argent en France grâce à laquelle la proportion française dans le tableau précédent était un peu plus élevée.

Mais dès que l'on compare la colonne 2 avec les colonnes 3 et 4 qui représentent la *vraie* circulation allemande, la situation change. A vrai dire, en 1915, la proportion française reste inférieure à l'allemande. Mais, à partir de 1916, la proportion française prend la supériorité à chaque mois et cette supériorité ne fait que s'accroître. C'est que l'émission allemande, surtout celle des bons de caisses de prêts, n'a cessé d'augmenter depuis 1916, malgré une encaisse presque stationnaire. C'est justement en rejetant sur les caisses de prêt une bonne partie des demandes de crédit qui devraient normalement retomber sur la Reichsbank que celle-ci parvient à restreindre l'émission des billets et à donner à leur couverture or une apparence plus favorable. Mais, pour peu qu'on regarde la réalité des choses, on s'aperçoit aussitôt que le papier français est infiniment mieux couvert en or que le papier allemand, pris dans son ensemble.

Une autre comparaison que les journaux allemands se plaisent à faire consiste à mettre en regard l'encaisse métallique de la Banque *et la totalité de ses engagements à vue* (täglich fällige Verbindlichkeiten), c'est-à-dire la réunion des billets et des dépôts.

C'est cette comparaison que nous donnons dans le tableau ci-dessous. On verra qu'ici la supériorité de la situation française est plus sensible encore et ne fait que s'accroître par suite de l'énorme augmentation subie en Allemagne par le compte « Dépôts » depuis dix mois environ. La Reichsbank s'efforce en effet de restreindre l'augmentation des billets en renforçant les comptes courants. Mais l'effet des crédits croissants qu'elle fait à l'Empire sous cette forme se montre dès qu'on envisage l'ensemble de ses engagements à court terme.

TABLEAU III

Proportions pour cent comparées de l'encaisse métallique (or + argent) de la Banque de France et de la Reichsbank à la circulation de papier, augmentée des autres engagements à court terme de ces deux Banques.

Les colonnes de ce deuxième tableau sont disposées comme celles du tableau précédent, avec cette différence que, pour le calcul des proportions, on a ajouté à chacun des trois chiffres différents qui caractérisent la circulation de papier allemande, les dépôts à la Banque d'Empire, et au chiffre de la circulation de la Banque de France, celui des comptes courants créditeurs des particuliers et du Trésor.

FINS DE MOIS	1915				1916			
	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Reichsbank à ses dépôts + ses billets.	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Banque de France à ses dépôts + ses billets.	PROPORTION obtenue pour la Reichsbank en ajoutant aux dépôts la circulation réelle ¹ .	PROPORTION obtenue pour la Reichsbank en ajoutant aux dépôts la circulation fiduciaire ² .	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Reichsbank à ses dépôts + ses billets.	PROPORTION de l'encaisse métallique de la Banque de France à ses dépôts + ses billets.	PROPORTION obtenue pour la Reichsbank en ajoutant aux dépôts la circulation réelle ¹ .	PROPORTION obtenue pour la Reichsbank en ajoutant aux dépôts la circulation fiduciaire ² .
Janvier.....	36,1	35,6	32,3	33,5	30	33,5	25,8	26,6
Février.....	35,8	34,7	31,9	33,1	29,3	32,6	25,0	25,8
Mars.....	24,7	33,7	21,5	22,7	22	31,5	19,4	19,9
Avril.....	35,7	32,7	31,1	33,3	29,7	29,6	25,1	25,9
Mai.....	35,5	30,3	31,2	32,1	29,5	28,8	25,1	26
Juin.....	31,9	29,6	28,2	29,5	26	28,1	22,1	22,7
Juillet.....	31,6	29,7	29,7	30,6	26,5	27,9	22,2	22,8
Août.....	33,6	30,1	29,1	30,2	25,0	27,5	21	21,3
Septembre.....	23,2	30,3	21,0	21,3	18,4	27,2	15,6	16,0
Octobre.....	32,6	30,7	28,0	?	23,25	28,5	19,0	19,5
Novembre.....	32,6	30,7	27,6	?	23,0	28,7	18,2	18,6
Décembre.....	26,7	34,9	23,8	24,1	20,01	27,2	15,9	16,2

¹ Nous appelons circulation *réelle* l'ensemble des billets de la Reichsbank, des bons des caisses de guerre et des bons de caisse d'Empire.

² Nous appelons circulation *fiduciaire* les billets de la Reichsbank augmentés des bons des caisses de guerre, mais sans les bons de caisse d'Empire.

On voit ici que la supériorité de la situation française s'affirme à partir de 1916, *même si l'on se borne à comparer les colonnes 1 et 2*, c'est-à-dire la seule situation des deux Banques, sans tenir compte des bons de caisses de guerre et de caisses d'Empire en circulation. Si l'on tient compte de ces deux éléments, la supériorité française est visible dès le début. Mais depuis 1916, cette supériorité de la situation française s'affirme de plus en plus nettement, la proportion chez nous restant sensiblement la même depuis le mois de mai, tandis que la proportion allemande tombe de 26 à 16 p. 100.

Si nous calculons les mêmes proportions en prenant pour base non plus l'encaisse métallique totale, mais seulement l'*encaisse or* (V. tableau IV), la situation de l'Allemagne apparaît, *si l'on se borne à l'examen des deux premières colonnes*, meilleure que la situation française pendant l'année 1915. Mais, pendant l'année 1916, la situation se renverse. La proportion française est régulièrement meilleure, sauf dans trois cas, en avril, mai et juillet. Si l'on regarde les colonnes 3 et 4, la supériorité française est constante à partir des trois derniers mois de 1915 et s'affirme toujours plus nettement en 1916.

On comprend ainsi que beaucoup de publications allemandes préfèrent prendre pour base de cette comparaison non pas l'encaisse *métallique* de la Reichsbank, mais son encaisse *liquide*, c'est-à-dire une encaisse métallique à laquelle on ajoute une grande quantité de papier et qui n'a, par conséquent, plus rien de comparable avec celle de la Banque de France.

Il nous paraît inutile d'insister davantage. On conçoit qu'il soit désagréable à l'Allemagne de constater la supériorité que donne à la France, dans l'émission des billets de banque, son énorme stock métallique. On conçoit qu'elle cherche à voiler cette supériorité par les comparaisons les plus fantaisistes. Mais les faits sont là et il suffit de les présenter tels qu'ils sont pour faire justice de ces méthodes.

TABLEAU IV

Proportions pour cent comparées de l'encaisse or de la Reichsbank et de la Banque de France à la circulation de papier, augmentée des autres engagements à court terme de ces deux Banques.

Par « autres engagements à court terme » de la Banque de France, nous entendons les comptes courants particuliers, augmentés de celui du Trésor. C'est à cette rubrique que correspondent les « Täglich fällige Verbindlichkeiten » de la Banque d'Empire, plus simplement les « dépôts ».

Les proportions ont été obtenues pour chaque colonne en comparant l'encaisse or des deux banques à leur circulation, augmentée de ces engagements à court terme. Les trois sens différents du mot circulation en Allemagne ont nécessité trois colonnes différentes suivant que nous parlons : 1° de la circulation de billets de banque; 2° de la circulation réelle; 3° ou de la circulation totalisée de la Banque et des seules caisses de prêt sans les Reichskassenscheine.

FINS DE MOIS		PROPORTION de l'encaisse or de la Reichsbank à ses billets augmentés des dépôts.	PROPORTION de l'encaisse or de la Banque de France à ses billets augmentés de ses dépôts.	PROPORTION de l'encaisse or de la Reichsbank à ses billets augmentés des dépôts, des bons de caisse de prêts et des Reichskassenscheine	PROPORTION de l'encaisse or de la Reichsbank à ses billets augmentés de ses dépôts et des bons de caisses de prêts.
Janvier	1915.....	35,5	32,8	31,7	33
Février	"	35,1	31,8	31,5	32,5
Mars	"	24,2	31	22,2	22,7
Avril	"	33,0	30	30,9	31,8
Mai	"	34,8	27,7	30,6	31,5
Juin	"	31,2	27	27,6	28,3
Juillet	"	33,6	27,2	28,6	30,2
Août	"	33	27,7	28,7	29,5
Septembre	"	22,9	28	20,6	21
Octobre	"	32,1	28,8	27,6	?
Novembre	"	32,1	28,6	27,2	"
Décembre	"	26,4	32,2	23,2	23,7
Janvier	1916.....	29,6	31,2	25,4	26,2
Février	"	28,8	30,3	24,5	25,4
Mars	"	21,7	28,2	19,1	19,5
Avril	"	29,2	27,5	24,6	25,4
Mai	"	29,1	26,7	24,9	25,6
Juin	"	25,6	26,2	21,7	22,3
Juillet	"	26,2	25,9	22	22,6
Août	"	24,7	25,6	20,6	21,0
Septembre	"	18,2	25,3	15,5	15,8
Octobre	"	23,4	27,7	18,2	19,2
Novembre	"	22,9	28,1	18,1	18,5
Décembre	"	19,5	26,7	15,8	16,1

Mais les tableaux qui précèdent mettent en relief autre chose encore que la supériorité de la situation monétaire française. Ils font voir nettement combien, depuis quelques mois, la situation monétaire allemande a empiré. Nos tableaux permettent de suivre pas à pas cette détérioration graduelle qui se traduit, à la fin de 1916, par trois faits bien caractéristiques :

a) l'émission des bons de caisse de prêt franchit la limite de trois milliards qui lui avait été fixée au début de la guerre;

b) la couverture métallique des *billets* de la Reichsbank tombe au-dessous du tiers de l'encaisse, de sorte que, même en négligeant les autres catégories de papier monnaie, la garantie du seul billet de banque est tombée au-dessous de ce qu'en Allemagne on considérerait jusqu'ici comme le minimum indispensable;

c) la quantité de papier émise depuis la guerre dépassait, au 31 décembre 1916, la quantité émise en France dans le même temps.

L'examen du portefeuille conduit à une constatation analogue. On sait qu'il est composé essentiellement de bons et de traites du Trésor, ce qui permet ainsi d'évaluer les avances faites par la Banque à l'État. Or, on le voit atteindre, fin décembre, 9.609 millions de marks, et se tenir en moyenne à 8 milliards dans les semaines précédentes. Admettons que là-dessus un milliard et demi consiste en traites commerciales (et nous sommes sûrs d'être *au-dessous* de la vérité), il reste 6 milliards et demi d'avances à l'État, ou 8 milliards de francs, depuis le début de la guerre, alors qu'en France, au 28 décembre, ces avances n'atteignaient que 7.400 millions de francs. Que signifient alors les méthodes d'emprunt tant vantées qui devaient éviter à l'Allemagne le recours à la Banque, dont la France, d'après les critiques allemandes, a fait depuis la guerre un tel abus?

La situation respective de la Banque d'émission en Allemagne et en France nous paraît être exactement représentée par le tableau suivant où nous résumons les chiffres qui traduisent l'augmentation de l'émission dans les deux pays depuis la guerre à la fin de chaque année.

Pour faciliter au lecteur les comparaisons, nous avons exprimé en marks les chiffres français. Nos lecteurs trouveront facilement les chiffres originaux français, mais on trouve moins aisément les

allemands. Les chiffres ci-dessous représentent des millions de marks.

	Au 31 juill. 1914	Au 31 déc. 1914	Au 31 déc. 1915	Au 31 déc. 1916
Billets de la Reichsbank.	2.909	5.046	6.918	8.055
Bons des caisses de prêt.	»	446	972	2.993
Bons de caisse d'Empire.	207	199 ¹	326 ¹	357 ¹
Total de la circulation allemande.....	3.116	5.691	8.216	11.405
Circulation française....	5.433	8.514	10.820	13.519

	31 déc. 1914	31 déc. 1915	31 déc. 1916
Augmentation de la circulation allemande depuis le 31 juillet 1914 (millions de marks).....	2.575	5.100	8.283
Augmentation de la circulation française depuis la même date (millions de marks).....	3.081	5.387	8.126
Augmentation proportionnelle de la circulation allemande.....	82 0/0	162 0/0	265 0/0
Augmentation proportionnelle de la circulation française.....	50 0/0	90 0/0	150 0/0

La circulation allemande a donc augmenté beaucoup plus vite, proportionnellement, que la française. L'écart entre le chiffre total des deux circulations est moindre aujourd'hui qu'au début de la guerre. L'Allemagne, malgré son encaisse métallique, inférieure à celle de la France, a fini par émettre plus de papier depuis la guerre, après avoir contenu, pendant les deux premières années, son émission nouvelle au-dessous de l'émission française.

Sans doute les bilans du 31 décembre sont, en Allemagne, des bilans particulièrement chargés. Sans doute, depuis janvier, l'émission française a de nouveau augmenté. Mais la succession de ces bilans et les transformations de l'un à l'autre traduisent exactement une situation qui n'explique que trop bien les appels toujours plus pressants adressés au public allemand en vue de recevoir de l'or et de diminuer les billets.

¹ Nous calculons ici le chiffre *réel* des Reichskassenscheine, d'après le tableau que nous publions en appendice, — au lieu du chiffre hypothétique et trop bas que nous avons pris comme base dans les tableaux précédents.

APPENDICE I

Tableau des bons de Caisses de prêt en circulation.
(en millions de marks)

Tout le monde peut consulter les bilans de la Reichsbank et y trouver les chiffres de l'encaisse, de l'émission et des dépôts qui ont servi de base à nos calculs. Par contre, les chiffres des bons de Caisses de prêt en circulation ne se trouvent pas aisément. C'est pourquoi nous croyons devoir les donner ici :

FINS DE MOIS	1915			1916		
	MONTANT des prêts effectués	MONTANT des bons se trouvant à la Reichsbank	BONS en circulation	MONTANT des prêts effectués	MONTANT des bons se trouvant à la Reichsbank	BONS en circulation
Janvier	745,3	259,3	486,0	1.758	665	1.093
Février	758,5	208,7	550,0	1.606	439	1.167
Mars	1.185,1	555,6	629,5	2.191	909	1.182
Avril	1.413,3	752,0	661,3	2.159	900	1.259
Mai	1.134,0	417,4	716,6	1.780	512	1.168
Juin	1.258,8	477,2	781,6	2.032	596	1.436
Juillet	1.037,5	223,6	813,9	1.871	378	1.493
Août	1.020,4	162,0	858,4	2.033	298	1.735
Septembre	1.770,9	837,2	933,7	2.284	377	2.107
		Bons de caisse de prêts et bons de caisse d'Empire ¹ .	Bons de caisse de prêts et Reichs- kassenscheine			
Octobre	2.070,9	1.137,8	1.233	2.528	218	2.318
Novembre	1.630,7	556,7	1.384	2.902	300	2.602
		Bons de caisse de prêts	Bons de caisse de prêts			
Décembre	2.226	125,4	972	3.407	414	2.993

¹ Pour octobre et novembre, nous n'avons que les chiffres du bilan de la Reichsbank où les Darlehenskassenscheine et les Reichskassenscheine sont confondus sous la même rubrique.

Pour trouver le chiffre de la circulation de ces deux genres de papier en octobre et novembre 1915, nous avons soustrait le chiffre global des deux catégories de bons de Caisse fourni par le bilan de la Reichsbank, du chiffre des prêts effectués par les Caisses de prêts, en y ajoutant 300 millions (chiffre probable des Reichskassenscheine émis à ce moment).

APPENDICE II

Tableau des bons de caisse d'Empire se trouvant à la Reichsbank.

Si l'on veut calculer le chiffre des bons de caisse d'Empire en circulation, il faut se rappeler que leur émission légale maximum avant la guerre s'élevait à 240 millions de marks; elle a été portée à 360 millions par une loi de mai 1915. Dans le texte, nous avons adopté une hypothèse beaucoup trop favorable pour la circulation allemande, en supposant que le total des nouveaux bons n'avait pas été remis aussitôt tout entier à la Reichsbank et en limitant à 300 millions le chiffre de ces bons en circulation. En fait, il faut admettre pour le chiffre en circulation de ces bons le maximum légal à chaque instant diminué du chiffre se trouvant à la Reichsbank, sauf de mai à septembre 1915, période pendant laquelle s'est faite l'émission nouvelle (Cf. le rapport de la Reichsbank pour 1915). Nous donnons le tableau des bons qui se trouvaient à la Banque, et qui permettront de reconstituer la véritable circulation.

	1915	1916
	millions de marks	
Janvier.....	6	41
Février.....	8	44
Mars.....	8	36
Avril.....	17	38,5
Mai.....	28	41
Juin.....	31	33
Juillet.....	34	38
Août.....	49	32
Septembre.....	48	14
Octobre.....	?	10
Novembre.....	?	10,7
Décembre.....	34	2,9

Charles Rist.

L'EFFORT FINANCIER DE LA FRANCE

ET LES RÈGLEMENTS DE COMPTES INTERNATIONAUX EN 1915 ET 1916.

I. Les principales places créditrices.

La France, pendant les deux premières années de guerre, a une balance commerciale déficitaire s'élevant pour l'année 1915 à 5 milliards 1/2, et pour l'année 1916 à 14 milliards environ. Comment a-t-elle fait face aux règlements de comptes internationaux que lui impose cette situation? Les solutions apportées ont varié avec la situation des places créditrices dont les deux principales sont New-York et Londres.

La place de New-York. — La situation de la place de New-York a varié vis-à-vis de la France au cours des différentes périodes de la guerre. Au cours des premiers mois de 1914, les États-Unis, loin d'être créditeurs de l'Europe, étaient débiteurs. On estime, en effet, que les États-Unis ne devaient pas moins, au mois d'août 1914, de 7 milliards de dollars à l'Europe, sur la base de la répartition suivante :

	Dollars
Angleterre.....	4.000.000.000
France	1.000.000.000
Allemagne.....	1.250.000.000
Hollande	650.000.000

L'importance de ces emprunts étrangers permettait à l'Europe d'avoir des fonds immédiats sur le marché des États-Unis. Londres, surtout, avait ainsi des disponibilités qui facilitaient le rôle de cette dernière ville comme chambre de compensations financières. La majorité des paiements internationaux entre les États-Unis et l'étranger se faisait donc par Londres. Bien plus, certaines matières premières indispensables à l'industrie américaine étaient achetées sur des marchés européens. Par exemple les États-Unis achetaient plusieurs millions de livres de laine chaque année, en Angleterre, ainsi que de grandes quantités de caoutchouc, de thé, de café et même de tabac qui proviennent de certains marchés d'Europe. Il est vrai que la part la plus importante du commerce

des matières premières était faite en sens inverse. Les grands ports européens étaient des marchés recevant les produits des États-Unis pour les répartir à travers tout le vieux continent. Par exemple, Hambourg, à lui seul, achetait chaque année pour 100 millions de dollars. C'était de ce port que partait une grande quantité de matières premières destinées à la Russie et livrées par l'intermédiaire de négociants allemands. Au total, 62,86 p. 100 des exportations des États-Unis étaient destinés à l'Europe. Il est donc de toute évidence que la guerre allait modifier profondément le marché américain. Que se passa-t-il au début du mois d'août 1914? Subitement, les relations des États-Unis avec l'Europe furent supprimées. Il n'y avait plus de marché pour les exportations et par conséquent le mécanisme du crédit international était détruit. D'où : 1° hausse immédiate et grave à New-York du taux du change de la livre ; 2° grandes exportations d'or en provenance des États-Unis ; 3° arrêt des importations et des exportations ; 4° émission de papier fiduciaire occasionnel ; 5° clôture de la Bourse de New-York et des Bourses d'autres pays ; 6° moratoire déclaré dans les principaux pays du monde.

La conséquence financière de ces événements fut la hausse soudaine à New-York du taux du change de la livre. Des millions de dollars de dettes devaient être payés par les États-Unis à Londres. Peu de jours après l'ouverture des hostilités, le taux américain de la livre s'éleva et resta très haut plusieurs semaines après les débuts de la guerre. Malgré les difficultés de transport et les taux excessifs des assurances, une grande quantité d'or fut envoyée des États-Unis en Europe et des États-Unis au Canada où elle constitua des dépôts qui devaient jouer par la suite un rôle important en faveur des règlements européens. On estime que les exportations d'or pendant les mois qui ont suivi le commencement de la guerre et jusqu'au début du mouvement en sens contraire, s'élevèrent à 104 millions de dollars. La situation était d'autant plus grave pour les États-Unis que les exportations de marchandises américaines étaient très difficiles sinon impossibles. En conséquence, le coton qui se vendait 12 cents 5 par livre le 30 juillet 1914, se vendit 7 cents 6 à la réouverture de la Bourse du coton vers le 20 novembre 1914.

La situation de crédit à l'intérieur des États-Unis fut telle que les banques durent émettre du papier occasionnel garanti par

l'existence de papier commercial ou des effets analogues. On pouvait se procurer de tels effets par l'intermédiaire des sociétés créées en faveur de la circulation nationale par la loi Aldrich Vreeland de 1908. C'est par l'intermédiaire de ces associations que l'on procéda à l'émission de 384 millions de dollars. Douze chambres de compensation firent en outre usage de certificats d'avances jusqu'à concurrence d'une somme de 241 millions de dollars. Le montant de la circulation occasionnel, au cours de la crise de 1914, fut donc de 596 millions de dollars. Il est intéressant de constater que pendant la crise de 1907 on avait émis seulement pour 324.000.000 de dollars de papier occasionnel. Il est vrai que cette situation se modifia rapidement puisque, après un an, il ne restait plus en circulation que pour 5 millions de dollars en papiers de cette catégorie.

En dehors des conséquences immédiates de la guerre, le marché américain était encore débiteur de l'Europe par suite des éléments de la balance des comptes qui ne figurent point dans les statistiques officielles. Le plus important de ces éléments était constitué par les paiements à faire en faveur du capital européen. Notamment et, en outre des valeurs américaines possédées en Europe, la dette flottante composée de traites de marchandises ou de finances, d'avances sur titres, de tirages en excès qui, au total, forment un ensemble, en temps de paix, de 500 millions de dollars. En outre, les dépenses des touristes américains, au dehors, étaient évaluées pour 300.000 Américains à un total de 250 millions de dollars. On ne doit pas oublier que la population étrangère de naissance, résidant aux États-Unis, fait remettre au lieu d'origine 150 millions de dollars au moins. L'Amérique paie également une redevance, conséquence de l'insuffisance de marine marchande, qui contraint à payer 50 millions de dollars environ chaque année sur la place de Londres. Pour l'année fiscale 1914, finissant au mois de juin 1914, les États-Unis devaient, en définitive, à l'Europe, 55 millions de dollars en plus et au delà des marchandises exportées.

Si l'on se place au mois de novembre 1916, la situation est complètement transformée. On constate que les États-Unis ont à cette date, et pour les années 1914, 1915 et 1916, un excédent de balance commerciale s'élevant au total à 3 milliards 851 millions de dollars. En outre, des importations d'or se sont produites jusqu'à concurrence de 631 millions de dollars. Les États-Unis ont racheté des

valeurs de chemins de fer, du 31 janvier 1915 au 31 juillet 1916, jusqu'à concurrence de 1.300 millions de dollars et des valeurs du Trust de l'Acier estimées 60 millions de dollars, au 30 juin 1914, et valant 100 millions de dollars au 30 septembre 1916. En outre, suivant les indications fournies par le Bureau de Réserve Fédérale, les engagements soit des gouvernements, soit des banquiers, soit des négociants, atteindraient 9.655 millions de francs dont :

1.060	millions de francs	au Canada
8.135	»	» à l'Europe
440	»	» à l'Amérique latine
20	»	» à la Chine

Enfin le change, dont le cours était en 1914 défavorable aux États-Unis, est devenu de plus en plus favorable pour la République américaine, à tel point qu'il faisait prime jusqu'à concurrence de 16 p. 100 sur le franc à la date du 13 avril 1916 et que la prime est encore de 12,50 p. 100 au milieu d'octobre 1916.

Cette situation de fait a donné lieu aux plus vastes espérances parmi les milieux financiers américains. On a envisagé sérieusement à New-York que cette ville pourrait devenir le centre financier du monde. Il est vrai qu'après réflexion, les hommes d'affaires du Nouveau Monde se sont aperçus qu'un centre financier était créé, non seulement par une prospérité commerciale passagère, mais en outre et surtout par une organisation bancaire et des règlements internationaux que seule possède la place de Londres. Celle-ci, en effet, grâce à l'organisation du marché libre de l'or, grâce à l'importance du trafic de sa flotte marchande, grâce aussi à son système bancaire international, constitue en temps de paix une place qui liquide les comptes internationaux non seulement des Anglais avec les étrangers, mais même les opérations traitées entre étrangers et réglables à Londres. En présence de cette constatation, les banquiers des États-Unis reconnaissent volontiers que pendant la guerre ils ne peuvent espérer le règlement facile de leurs marchandises à la France et à d'autres nations, directement en dollars. Ils estiment qu'il est plus pratique de régler en livres sterling. Mais, pour l'avenir, ils font des efforts constants afin de doter les grandes places de New-York, Philadelphie, etc., d'un système de succursales bancaires à l'extérieur. Les dispositions de la loi des banques de réserve de 1913 permettent désormais aux banques de réserve

fédérale de créer des succursales de banques américaines à l'étranger. En outre, différents amendements ont étendu le champ d'action des banques nationales. On cite l'activité de la National City Bank qui a déjà créé des succursales dans l'Amérique du Sud et dans différentes régions de l'Europe sans négliger les marchés asiatiques. D'autres banques d'ailleurs entrent en relations étroites avec des maisons de Londres et de Paris et l'on cite à la date du 27 décembre 1916 la décision de la commission des Banques fédérales de réserve qui autorisent la Banque fédérale des réserves de New-York à choisir la Banque d'Angleterre pour représenter ses intérêts dans le Royaume-Uni et à représenter elle-même la Banque d'Angleterre aux États-Unis. Un accord semblable est intervenu en février 1917 qui crée une situation identique entre la Banque de France et la Banque de réserve fédérale de New-York. Il est donc probable que dans l'avenir les États-Unis obtiendront un large bénéfice de la situation que leur vaut, dans le présent, le renversement des situations qui transforment les États européens, hier créditeurs des Américains, en États débiteurs. Cette situation n'a pu être créée qu'en même temps que la place de Londres continuait à jouer le rôle de place régulatrice des dépenses des pays alliés.

La place de Londres. — La France a trouvé des facilités de règlement par l'intermédiaire de la place de Londres, grâce à l'émission de bons du Trésor et à la négociation que le Trésor britannique a bien voulu autoriser d'une part de l'emprunt français en rentes 5 p. 100, grâce aussi au remboursement que le gouvernement anglais a fait à Londres des sommes que la France avance au Paymaster pour les dépenses de l'armée anglaise en France, et grâce enfin aux crédits qu'a ouverts la Trésorerie britannique.

Des engagements réciproques ont été pris entre les gouvernements français et anglais pour créer une solidarité d'efforts financiers aussi bien que d'efforts militaires. Il est vrai que les instituts d'émission, Banque de France et Banque d'Angleterre, sont intervenus pour se solidariser avec leurs gouvernements et prendre des arrangements qui sont à l'avantage des deux pays, puisque, si l'Angleterre nous a ouvert les crédits dont nous avons besoin pour nos paiements chez elle et à l'étranger, nous l'aidons très efficacement par des avances en or, remboursables après la paix, à maintenir le change de Londres sur les autres pays et en particu-

lier sur les États-Unis. Ce qui assure à la place de Londres la possibilité de rester le marché par excellence de l'or et de maintenir le gold standard, c'est-à-dire la parité entre le cours de la livre sterling et l'or marchandise.

Ces règlements internationaux opérés solidairement entre les places de Paris et de Londres auraient été encore plus faciles si certains obstacles n'avaient point été élevés tels que : la suspension des opérations d'arbitrage de valeurs internationales entre Londres et Paris. Le règlement n° 9 qui prescrivait que la livraison d'aucune valeur ne pourrait être faite à la Bourse de Londres, à moins qu'elle ne soit appuyée par la déclaration d'un banquier, d'un agent de change, ou d'une personne responsable, certifiant que ces valeurs sont restées en possession réelle au Royaume-Uni, depuis le 30 septembre 1914 et n'ont pas été depuis le début de la guerre propriété de l'ennemi, empêchait la France d'apporter sur le marché anglais des valeurs internationales de premier ordre susceptibles de créer des disponibilités pour les règlements extérieurs, d'abord à la France, et ensuite au marché anglais lui-même. Après des négociations entre les deux gouvernements alliés, on apprit, à la date du 10 février, que la Bourse de Londres allait être ouverte à la négociation de titres appartenant à des Français à condition que cette négociation eût lieu par l'intermédiaire de la Banque de France et de la Banque d'Angleterre et que le produit en fût employé à des achats faits en Angleterre.

Des dispositions ont été également prises pour que ces ventes fournissent des ressources au gouvernement français pour ses règlements aux États-Unis. La Banque de France vend donc des livres dont elle a été créditée soit sur le marché du change, soit à ses guichets, sous réserve de l'emploi de ces livres à des règlements commerciaux en Angleterre, grâce à la reprise des arbitrages de valeurs internationales sur le marché de Londres.

Il est vrai que les titres internationaux peuvent être actuellement ou vendus ou encore placés. Par leur vente, les pays neutres intéressés réalisent une opération fructueuse puisque, étant donnés le cours des changes et les disponibilités que leur valent les ventes de marchandises aux alliés, ils achètent facilement et à bon compte leurs titres placés à l'extérieur en des temps moins prospères. C'est ainsi que les Espagnols ont rapatrié leur dette extérieure. C'est ainsi que les Pays Scandinaves ont racheté sur le marché de

Londres une partie de leurs fonds nationaux. Et nous savons toute l'importance du rapatriement des valeurs américaines. Il est vrai que le procédé de vente a pour inconvénient d'épuiser les facultés d'absorption d'un marché, ce qui avilit les cours. Aussi, les États anglais et français ont-ils imaginé une combinaison de prêts de titres. L'État donne en échange, à celui qui lui remet un titre temporairement, un certificat négociable par le porteur comme le titre lui-même. En outre, le capitaliste reçoit une bonification immédiate ou un intérêt supplémentaire.

La combinaison est excellente pour le prêteur. Elle ne l'est pas moins pour le Trésor qui se procure facilement des ressources liquides par le dépôt des titres dans les Banques étrangères. Il ne s'agit pas pour lui de régler définitivement une dette, mais de l'ajourner en fournissant une couverture. Le but poursuivi est de reporter les échéances de créances immédiatement exigibles afin de débarrasser le marché des changes d'un excès de demandes qui l'alourdissent. C'est ainsi que pour 1.627 millions de dollars d'ouvertures de crédits faites aux États-Unis à la date du mois de novembre 1916, 30 millions de dollars seulement étaient remboursables en 1916. Pour le surplus, les dates des remboursements étaient échelonnées sur les bases ci-dessous :

	Millions de dollars.
1917.....	103
1918.....	260
1919.....	300
1920.....	500
1921.....	200
1923.....	5
Non indiqués	229
Total général y compris 1916...	1.627

Grâce à ces ouvertures de crédits, grâce à des emprunts placés au dehors, grâce à des accords particuliers d'un État avec des banques ou de banque à banque, on a pu créer d'importantes disponibilités qui fournissent la contre-partie de nos dettes à l'extérieur. La Banque d'Angleterre, par dérogation à ses statuts, facilite toutes choses aux commerçants des pays alliés en consentant même à l'escompte de papiers non tirés d'Angleterre. Des industriels et des commerçants peuvent également obtenir d'importants

délais avec faculté de renouvellement sur simple caution de leur signature.

Quelles sont les conséquences d'une telle politique? Dans son exposé du vote of credit du 11 octobre 1916, M. Asquith précisait les services rendus par l'Angleterre à la cause des alliés en raison des prêts faits pour maintenir leur crédit. La moyenne de ces prêts était, pour la première période de la guerre, de 1.490.000 livres par jour. Pendant la deuxième période, cette moyenne est encore plus élevée. Et, pour l'ensemble d'une période allant du 1^{er} avril au 7 octobre 1916, le chapitre des prêts aux alliés et aux dominions s'élevait à 253 millions de livres. « Si ce chapitre continue à progresser au taux actuel, les 450 millions de livres que le Chancelier de l'Échiquier avait inscrites sous ce chapitre dans son projet de budget seront très sensiblement dépassées ».

« ... Nous fournissons ce que personne d'autre ne peut fournir. Nous fournissons des crédits, les moyens pour nos camarades d'armes de se procurer, en Amérique et ailleurs, les objets nécessaires à la guerre et qu'ils ne pourraient se procurer sans cela ».

La situation de la place de Londres, antérieurement à la guerre, et le fait qu'elle possédait, à la veille des hostilités, pour plus de 4 milliards de livres de valeurs étrangères ou coloniales ¹, explique

¹

RÉPARTITION DU CAPITAL ANGLAIS A L'ÉTRANGER

	En livres sterling.
Total concernant l'Inde et les colonies.....F.	1.779.000.000
<i>A l'étranger.</i>	
États-Unis.....	754.000.000
Cuba.....	33.000.000
Philippines.....	8.217.000
Argentine.....	319.565.000
Brésil.....	147.565.000
Mexique.....	99.019.000
Chili.....	61.143.000
Uruguay.....	36.124.000
Pérou.....	34.173.000
Prêts à divers États américains.....	25.538.000
Russie.....	66.627.000
Égypte.....	44.912.000
Espagne.....	19.057.000
Turquie.....	18.696.000
Italie.....	12.440.000
Portugal.....	8.136.000
France.....	8.020.000
Allemagne.....	6.364.000
Prêts à différents États européens.....	54.580.000
Japon.....	62.816.000
Chine.....	43.883.000
Contrées diverses.....	69.697.000
TOTAL GÉNÉRAL.....F.	3.714.000.000

le rôle de la place de Londres qui, répétons-le, a été maintenu et facilité par les exportations d'or de France qui s'élèvent depuis le début de la guerre à deux milliards de francs environ.

Il faut encore tenir compte du capital privé investi dans des entreprises non comprises dans les statistiques officielles et que M. Georges Paish évalue à une somme qui, ajoutée au total précédent, forme un ensemble de 4 milliards de livres sterling donnant un revenu annuel d'environ 200 millions de livres par an.

On conçoit la puissance que trouve l'Angleterre pour les règlements internationaux dans les arrérages de sa dette sur l'extérieur et dans les redevances que lui paient les nations de toutes les parties du monde en raison du fret des marchandises. Il était donc de l'intérêt des nations belligérantes de solidariser leur crédit et leurs méthodes de règlements avec le crédit et les procédés de règlements de la place de Londres. Le résultat de cette politique pour la France a été nettement indiqué par M. Ribot au cours d'un exposé fait à la Chambre et dont voici les termes : « Au bout de ce vingt-neuvième mois, a déclaré M. Ribot, nous pouvons constater que nous avons maintenu le change. Nous l'avons stabilisé et c'est là un résultat qu'on eût pu croire impossible d'obtenir ».

Et de fait il faut constater que depuis le mois de septembre 1916, malgré la situation de notre balance commerciale, le change reste à peu près fixe sur l'Angleterre aux environs de 27,50-27,70. M. Ribot déclare : « Ce résultat, nous l'avons obtenu avec l'aide de la Banque de France, avec le concours précieux de cette grande institution. Elle avait une réserve d'or. Elle l'a augmentée, grâce au patriotisme du pays au cours de la guerre. J'ai dit et je le répète que le pays a apporté sans compter, je puis le dire, l'or qu'il détenait. Les chiffres sont plus éloquents que tous les commentaires. On avait apporté, au 28 novembre dernier, 1.943 millions d'or et cela sans être contraint par aucune mesure de coercition, sous la seule impulsion des sentiments de patriotisme. On a exporté une somme à peu près égale. Mais cela était prévu. La réserve d'or n'était pas constituée pour rester inactive, stérile dans les caves de la Banque. Il fallait que sa puissance fût utilisée, qu'on pût s'en servir pour la défense nationale... Je ne veux pas entrer dans le détail des opérations que nous avons dû faire et que nous faisons tous les jours pour maintenir notre change. L'une des principales a consisté dans les conventions que nous avons

passées avec la Trésorerie britannique, avec M. Lloyd George, d'abord, avec son successeur ensuite. Nous avons fourni à l'Angleterre de l'or dont elle avait un pressant besoin pour maintenir dans l'intérêt de tous, dans l'intérêt des Alliés aussi bien que dans le sien, ce qu'elle nomme le gold standard, c'est-à-dire la parité du change anglais et de l'or. Nous y avons intérêt parce que, si le change anglais fléchissait, le nôtre fléchirait bien davantage. Là est le point d'appui nécessaire pour les finances des Alliés ».

On ne saurait oublier que les sommes reçues en échange de l'or prêté par la Banque à la Trésorerie britannique ou à la Banque d'Angleterre comportent une restitution en or après la fin des hostilités, au moment où la Banque en aura besoin pour reprendre les paiements en espèces. Ce mécanisme est à la fois utile, juste et plein de prévoyance pour l'avenir. Il permet à la France d'acquérir sur le marché de Londres les remises qu'on ne pourrait trouver sur la place de Paris pour régler les engagements vis-à-vis de l'Amérique ou d'autres pays. La France paie ses possibilités, il est vrai, par des livraisons d'or avec promesse de remboursement. C'est justice, car on ne pourrait pas raisonnablement demander à nos Alliés de nous fournir du change sur des pays où ils ne peuvent s'en créer eux-mêmes qu'en envoyant de l'or, si nous ne prenions une part dans ces envois. Un intérêt bien compris commande donc d'aider Londres à maintenir son change de telle sorte que le cours de la livre et du franc deviennent solidaires.

C'est grâce à cette politique que la France et l'Angleterre ont pu opérer, depuis le début de l'année 1915 jusqu'à maintenant, des règlements internationaux importants, sans avoir à craindre une dépréciation de cours de change comparable à celui de l'Allemagne.

Les combinaisons étudiées et réalisées pour les règlements de comptes internationaux ont été plus complètes et plus heureuses pour les dépenses faites en Angleterre et aux États-Unis que pour les règlements à opérer en Espagne et en Suisse. Ces derniers sont d'ailleurs peu importants si on les compare aux masses de dépenses faites dans les pays anglo-saxons. On étudiera ici, seulement, les règlements et ouvertures de crédits en Angleterre et aux États-Unis.

II. Des opérations franco-anglaises au cours de la guerre.

Dès le mois de janvier 1915, le gouvernement français avait placé sur le marché de Londres 10 millions de liv. st. de bons du Trésor à échéance du 15 janvier 1916. Un peu plus d'un demi-million de liv. st. de ces bons ont été convertis en emprunt de 5 p. 100. La tranche non convertie, soit 9.403.000 livres, a été offerte dès le début de 1916 à fin de renouvellement. Les nouveaux bons ont été émis sur la base fixe d'un escompte de 5 3/4 p. 100 par an et par coupure de 1.000 et 5.000 livres. Ils sont remboursables à la Banque d'Angleterre à la date du 15 janvier 1917.

D'un commun accord, les gouvernements franco-anglais, au cours du mois de septembre 1915, ont étudié l'émission de 500 millions de dollars de titres 5 p. 100 remboursables après un délai de cinq ans. Les bons sont émis avec la garantie solidaire des deux nations. Ils sont délivrés au public approximativement au taux de 5,50 p. 100. L'emprunt était, d'ailleurs, pris ferme par un syndicat constitué par MM. Morgan et C^{ie} et par un groupe de banquiers américains comprenant des représentants de tous les centres d'affaires des États-Unis. Les obligations étaient cédées au syndicat de garantie à 96 p. 100 et devaient être placées dans le public à 98 p. 100. Les opérations de souscription du syndicat furent closes le mardi 5 octobre. C'est seulement le 14 octobre que l'emprunt fut offert au public et jusqu'à concurrence de 200 millions de dollars, le surplus étant conservé par le syndicat comme placement permanent. La tranche offerte au public fut couverte plusieurs fois, les fonds restant en dépôt dans les régions mêmes où ils avaient été recueillis. A la fin de l'année 1916, les journaux anglais et français ont signalé une nouvelle émission aux États-Unis de bons des Trésors français et britannique en dollars. MM. Morgan et C^{ie} étaient autorisés à vendre ces bons à partir du mois de décembre. Les premières offres portaient sur une somme limitée et le taux d'intérêt devait être déterminé par les conditions du marché monétaire.

On sait que l'émission des bons à court terme a toujours rencontré la plus grande faveur auprès du public américain. Au contraire, l'émission de bons à long terme se heurta, au cours du mois de novembre 1916, à une décision du Bureau de réserve fédérale qui engageait les banques de réserve à limiter désormais leurs prêts aux Alliés. Cette décision a provoqué aux États-Unis d'abord

de la surprise, puis de sérieuses protestations. Et, en se plaçant non au point de vue des emprunteurs, mais bien des prêteurs, on peut voir que si elle avait été adoptée, elle aurait eu des inconvénients pour les États-Unis. C'est ce qu'a très bien fait valoir M. Rovensky, vice-président de la National Bank of commerce, lorsqu'il demandait comment l'Europe pourrait payer les écarts défavorables de la balance commerciale si on lui supprimait les possibilités de transformer des francs ou des livres sterling en dollars, grâce aux emprunts et aux ouvertures de crédits. Serait-ce par des envois de marchandises? Ce qui est manifestement impossible pour les pays belligérants dont l'activité est exclusivement consacrée aux fabrications de munitions.

Serait-ce par des envois d'or? Mais les États-Unis dans leur intérêt demandent qu'on ne les inonde plus de métal jaune dont ils ont reçu pour près de 3 milliards de francs, et dont la masse contribue au renchérissement général.

Va-t-on soutirer à l'Europe tous les titres américains qu'elle détient? Les États-Unis avaient eu beaucoup de mal à les y placer, afin d'élargir leur marché. C'est de gaieté de cœur détruire en quelques mois une œuvre lente et difficile à réaliser. C'est nuire, pour la période de l'après-guerre, aux détenteurs de stocks de valeurs américaines. Car rien ne soutient une valeur comme un large marché; la multiplicité des offres et des demandes supporte le cours et donne aux stocks leur pleine puissance de valeur. En présence de critiques aussi fondées, l'opinion s'est émue de la décision du Bureau des banques fédérales de réserve et vers le 20 décembre une décision de M. Harding, gouverneur du Federal Reserve Board, a annoncé que décidément le Bureau ne voyait aucune objection à ce que l'Amérique consentit, en 1917, des avances à l'étranger sous forme de bons à long terme. Cette décision est certainement favorable et aux banques de réserve qui peuvent ainsi faire emploi de leurs réserves en titres d'une valeur indiscutée, et en outre aux pays alliés qui sont par là même dans la mesure d'opérer facilement leurs règlements sur le marché américain.

Nous ne saurions donner une énumération complète des placements de bons à court terme faits par le Gouvernement anglais sur le marché de New-York, l'essentiel étant pour nous de décrire le

mécanisme des rapports de crédit entre l'Angleterre et la France d'une part, l'Amérique de l'autre ¹.

Pour faciliter ces règlements à l'extérieur, le marché de Lon-

EMPRUNTS EXTÉRIEURS CONSENTIS DEPUIS LE DÉBUT DE LA GUERRE
PAR LES ÉTATS-UNIS

	Millions de dollars.
Emprunt anglo-français, 5 1/2 % (5 ans).....	500
» anglais, 5, 5 1/2 % (2 ans)	250
» » 5,75, 5,85 % (3 et 5 ans).....	300
» français, 5 3/4 % (3 ans).....	100
Crédits commerciaux français.....	170
Prêts aux banques anglaises.....	50
Emprunt de la Ville de Paris, 6,30 % (5 ans)	50
» » Bordeaux, 6 3/4 % (3 ans).....	20
» » Lyon, 6 3/4 % (3 ans).....	20
» » Marseille, 6 3/4 % (3 ans).....	20
Crédits divers.....	75
Compagnie des Eaux de Londres, 6 % (1 an).....	6,4
Emprunts canadiens :	
Dominion (5, 10, 15 ans)	75
» 5 1/4 % (2 ans).....	20
Provinciaux.....	57,5
Municipaux.....	69
Emprunt de Terre-Neuve, 5 1/4 % (3 ans)	5
Emprunts argentins :	
6 1/4 % (5 ans).....	25
6 1/4 % (2 et 3 ans)	10
Bons à 6 mois.....	6
4,70 % (1 an)	18
5 1/2 % (1 an).....	15
Emprunts russes :	
6 1/2 % (3 ans)	50
6 3/4 % (5 ans)	50
Emprunt italien, 6 % (1 an).....	25
» suisse, 6 % (3 et 5 ans)	10
» norvégien, 6 % (2 et 3 ans)	3
» » 5,75 % (7 ans).....	5
Crédits aux banques grecques.....	7
Prêts aux banques chiliennes	6
Brésil : Sao Paulo.....	5,5
Colombie : Bogota.....	5
Emprunt suédois, 6 % (2 ans).....	5
Prêts aux banques chinoises, 6,90 % (3 ans).....	5
Panama, 5 %.....	0,2
» 5,25 % (12 ans).....	1,25
Prêts aux banques boliviennes.....	1

TOTAL..... 2.046,350

(D'après le *Chicago Herald*, 1^{er} janvier 1917).

dres a tenté tout d'abord de se créer des disponibilités par le moyen classique de l'élévation du taux de l'escompte. On verra que ce fut là une tentative insuffisante dans ses résultats. Les Anglais eurent alors recours à un système de mobilisation des valeurs américaines détenues en Angleterre et qui, mises à la disposition de l'État, ont facilité les ouvertures de crédit sur les places des États-Unis. Enfin, l'Angleterre a trouvé dans le Canada une colonie qui n'a point hésité à soutenir très largement le crédit de la métropole.

*
* * *

Dès le 20 juillet 1915, on signalait les efforts opiniâtres du marché anglais pour arriver à attirer par la hausse du taux de l'escompte les capitaux sur le marché de Londres. Dans les premiers jours de novembre de la même année, les Bons du Trésor anglais rapportent 5 1/4 p. 100, taux plus élevé que précédemment afin d'attirer les capitaux étrangers, les capitaux américains surtout, et d'établir une différence entre le taux d'escompte hors banque et le taux d'escompte des Bons du Trésor. Par la suite, ce taux fut ramené à 4 1/2 pour les bons à trois mois et à 4 3/4 pour les bons à six et à neuf mois. Le Gouvernement britannique, à la date du 20 juin 1916, rétablissait à 5 p. 100 uniformément le taux d'escompte des Bons du Trésor, quelles que fussent les échéances. La mesure prise par le Chancelier de l'Échiquier était moins de provoquer de nouveaux apports au Trésor que de retenir en Angleterre, par l'attrait d'un intérêt élevé, les capitaux américains qu'un relèvement du prix de l'argent à New-York aurait pu inciter à repasser l'Atlantique, au lieu de continuer à s'employer dans le Royaume-Uni.

Par cette mesure les capitaux américains trouvaient tout avantage à s'employer en escompte de traites de banques britanniques ou même en bons du Trésor anglais. Ainsi pouvaient être évitées les perturbations du change consécutives à leur rapatriement. Il est intéressant de noter ce rôle joué par les bons du Trésor anglais pour suppléer à l'action qu'exerce, en temps normal, la Banque d'Angleterre, par les variations du taux de son escompte, sur le mouvement des capitaux et les exportations d'or. Cette mesure n'exerce plus d'ailleurs qu'une influence secondaire, et elle aurait été absolument inefficace pour couvrir l'énorme déficit de la balance

commerciale. Aussi le Trésor britannique a-t-il commencé dès la fin du mois de mai 1916 à pratiquer la vente des titres américains sur le marché de New-York. Et on sait que les États-Unis ont reçu des alliés, et surtout de l'Angleterre, pour plus de 1.400 millions de dollars de valeurs de chemins de fer ou de valeurs du trust de l'acier.

Ces moyens classiques de règlements de comptes internationaux eussent été insuffisants pour protéger la livre sterling contre les dépréciations se produisant en conséquence de la balance commerciale défavorable. Il est inutile de revenir désormais sur l'importance et les conséquences de l'exportation de l'or grâce aux apports de la France dans les proportions des deux tiers de l'exportation totale. Au contraire, il faut indiquer les conditions dans lesquelles l'Angleterre a obtenu des ouvertures de crédits qui lui ont valu des disponibilités plus considérables encore que les emprunts anglo-français ou pour le compte de l'Angleterre seule et dont nous avons déjà fait mention.

*
* *

La politique des ouvertures de crédit est solidaire de la politique financière concernant la mobilisation des valeurs américaines. Dès la fin de 1915, le gouvernement anglais offrait aux porteurs anglais de valeurs américaines deux méthodes pour mobiliser leurs titres. D'après la première, les porteurs prêtaient leurs titres américains au gouvernement pendant deux ans, le Trésor s'engageant à donner aux porteurs 1/2 p. 100 d'intérêt par an, de telle sorte que le capitaliste qui avait en portefeuille, par exemple, un titre lui rapportant 4 p. 100 recevait pendant deux ans un intérêt annuel de 4 1/2 p. 100. D'après la seconde méthode, le porteur pouvait immédiatement vendre ses valeurs au gouvernement, au cours du jour; les titres lui étaient payés, non en espèces, mais en bons de l'Echiquier 5 p. 100, remboursables dans cinq ans au pair. C'est-à-dire que quiconque possédait une obligation américaine 4 p. 100 cotée au pair recevait en échange une somme égale exprimée en une valeur britannique 5 p. 100 à court terme, son capital demeurant intact au bout des cinq ans. Il est vrai que le porteur a le droit, à n'importe quel moment, au cours des deux ans, de vendre ses titres et de recevoir en paiement le montant total de la valeur au cours du jour. D'autre part, le gouvernement a le droit de

vendre les titres s'il se produit des circonstances rendant une telle vente nécessaire ou avantageuse et, dans ce cas, le porteur reçoit certaines compensations.

Cette mesure de mobilisation des titres devait être adoptée par la France à la fin du mois d'avril 1916. C'est que le Trésor français, ainsi que le Trésor anglais, obtenait, grâce aux remises de titres des nations neutres, une garantie pour ses opérations de change. Ce mécanisme augmentait la capacité d'emprunt de l'État français. En effet, aux termes de la loi bancaire des États-Unis, les engagements des banques vis-à-vis d'un même emprunteur sont limités à 10 p. 100 de leur capital et de leurs réserves, s'il s'agit d'un engagement sur simple signature et sans garantie collatérale, à 25 p. 100 dans le cas où des garanties sont déposées. La loi exige, en outre, pour les garanties constituées en titres que la marge réservée soit au moins de 15 p. 100 de leur valeur au cours.

C'est avec l'appui de ces titres mobilisés que l'Angleterre et la France ont obtenu leurs ouvertures de crédit.

Ouvertures de crédits à l'Angleterre. — Les ouvertures de crédits qu'a obtenues l'Angleterre ont été de deux sortes. Nous prendrons comme type les deux opérations conclues, l'une en décembre 1915, l'autre en août 1916. En décembre 1915, un crédit fut ouvert à New-York au profit de huit institutions de Londres par un syndicat de banques américaines dont M. Vanderlip, président de la National City Bank, était l'organisateur. Ce crédit était fourni en dollars pour être utilisé par les importateurs britanniques; il était consenti pour six mois non renouvelable contre garantie déposée à la Banque d'Angleterre de 11 millions de liv. st. d'obligations du gouvernement britannique, le taux d'intérêt étant de 4 1/2 p. 100. Du côté américain, le comité comprend des présidents et vice-présidents des banques nationales, de la banque de Montréal, du Guaranty Trust et d'une grande banque de Chicago. Ce premier crédit a fait l'objet de tirages en dollars effectués par les banques de Londres jusqu'à épuisement, les obligations des huit banques de Londres étant réparties entre les banques américaines qui participent à la création de ces crédits. D'ailleurs de petites banques provinciales des États-Unis demandaient de prendre part à l'opération, ce qui avait le grand avantage de dégager partiellement les grandes banques et de leur permettre d'accueillir de nouvelles ouvertures de crédits.

Le second type d'emprunt est caractérisé, disions-nous, par un emprunt de 250 millions de dollars garanti par un dépôt de titres d'une valeur de 300 millions de dollars, soit une marge de 20 p. 100.

Il était conclu en août 1916 sous la forme suivante : émission d'obligations or 5 p. 100 du gouvernement britannique. Ces obligations étaient datées du 1^{er} septembre 1916; elles étaient offertes au public à 99 p. 100, le syndicat émetteur les souscrivant ferme à 98 p. 100. L'échéance était prévue pour le 1^{er} septembre 1918, mais le gouvernement britannique se réservait le droit de les rembourser, en totalité ou en partie, moyennant préavis de trente jours, à n'importe quel moment au cours de la première année, à 101 plus intérêts courus et ensuite au prix de 100 1/2. Les titres donnés en nantissement étaient divisés en trois groupes : le premier comprenait des actions et obligations et autres valeurs de sociétés américaines; le deuxième était composé de valeurs du Canada ou garanties par le Canada; le troisième, de titres des pays neutres, Argentine, Chili, Norvège, Suisse, Danemark, Hollande et Suède. En vue de pouvoir facilement acquérir ces titres et d'attirer les capitaux étrangers dans le placement des Bons du Trésor anglais, le chancelier de l'Échiquier avait publié quelques mois avant un avis déclarant que le capital et l'intérêt de tous les Bons du Trésor émis après la date de la déclaration et jusqu'à nouvel avis ne seraient soumis à aucune taxe présente ou future lorsqu'il serait prouvé que ces Bons sont la propriété de personnes qui ne sont pas domiciliées en Grande-Bretagne et qui n'y résident pas ordinairement.

Le gouvernement canadien a d'ailleurs soutenu le crédit de la métropole en obtenant, à différentes reprises, depuis le mois de juillet 1915 jusqu'au mois de juillet 1916, des ouvertures de crédits jusqu'à concurrence de 150 millions de dollars. Ces sommes étant mises à la disposition du gouvernement anglais pour ses règlements aux États-Unis.

Signalons enfin qu'en décembre 1916 une souscription de 10 millions de liv. st. fut ouverte au Japon en bons de l'Échiquier britannique. Dix-huit banques japonaises servaient d'intermédiaire. Le but de la souscription était de profiter du taux du change entre le Japon et les États-Unis pour faire des remises en dollars aux États-Unis. Au mois de juillet 1916, le gouvernement japonais avait

d'ailleurs, dans le même but, avancé 50 millions de dollars contre des bons du Trésor britannique. Mais il s'agit maintenant d'une souscription publique.

On voit combien a été active l'intervention de la place de Londres pour se procurer des disponibilités très larges sur les marchés extérieurs afin de pouvoir régler les écarts de la balance commerciale. En agissant ainsi, l'Angleterre a certainement rendu service à tous les Alliés. Mais il y aurait injustice à ne point faire état des initiatives prises par la France pour obtenir directement des ouvertures de crédits.

III. *Les ouvertures de crédits obtenues par la France.*

La France a réalisé des ouvertures de crédits par le mécanisme de tirages par acceptations garanties, en faveur des importateurs (industriels, commerçants, grandes compagnies qui avaient à régler des commandes de matériel). Elle a en outre obtenu des disponibilités pour le compte de grandes villes qui ont sollicité le concours des capitalistes américains afin de mettre les fonds obtenus à la disposition de l'État. Enfin, on sait que l'État français a emprunté directement aux États-Unis et avec le concours de l'Angleterre, pour se procurer du crédit. Mais il est bien entendu que l'État français opère de plus en plus ses règlements par l'intermédiaire de Londres.

Les initiatives d'ouvertures de crédits pour faciliter le règlement d'opérations commerciales reviennent à la maison Rothschild et à la Banque de France. Le marché américain, comme l'a dit M. Ribot, était habitué à emprunter à l'Europe mais non à lui prêter. Il fallait offrir aux banques américaines des signatures et des garanties rappelant les opérations purement commerciales pour obtenir des avances qui fourniraient des disponibilités de règlements lors des achats de munitions, matériel, etc. C'est en juillet 1915 que la maison Rothschild (de Paris) emprunta, pour une période d'un an, des capitaux mis à la disposition du gouvernement français qui devait s'en servir pour faire face à ses obligations commerciales aux États-Unis. Les prêteurs comprenaient un groupe de banques ayant à sa tête Morgan et C^{ie}, la National City Bank, la First National Bank, la Guaranty Trust, la National Bank of Commerce. L'intérêt était de 5 p. 100¹ et on remettait en garantie des obliga-

¹ Dans l'énonciation des prêts, on ne tient compte que de l'intérêt et non des com-

tions de chemins de fer Pennsylvania et Chicago Milwaukee. Au bout d'une année, les titres de chemins de fer ont été rachetés par les compagnies qui ont émis en échange et pour le rachat des obligations en dollars.

La seconde initiative a été prise, avons-nous dit, par la Banque de France qui se mit à la tête d'un groupe financier français et s'aboucha avec la maison Brown Brothers représentant un groupe de banques américaines. Ces groupements obtenaient un crédit de 20 millions de dollars réalisé par tirages d'acceptations; opération qui était possible grâce aux dispositions de la loi sur les banques de réserve fédérale autorisant lesdits établissements à escompter des acceptations pourvu qu'elles fussent créées à l'occasion de ventes de marchandises.

L'étude des conditions dans lesquelles on pourrait développer la pratique des ouvertures de crédits fut confiée par la suite à une mission franco-anglaise qui, en septembre 1915, se rendit aux États-Unis pour rechercher, d'accord avec les banquiers et les hommes d'affaires américains, les meilleurs moyens de résoudre les difficultés de change entre les États-Unis et les Puissances Alliées. A partir de cette époque et jusqu'à la fin de l'année 1916, les crédits ouverts pour le compte d'importateurs français se sont multipliés. Citons rapidement le crédit Bonbright de 15 millions de dollars, réalisable par des tirages d'acceptation à 90 jours, renouvelable trois fois, ce qui donne au crédit une durée d'une année. Une mission spéciale de la Banque de France et de la Chambre de Commerce de Paris aboutissait en mai 1916 à des ouvertures au profit du commerce français sur nantissement de titres hollandais ou d'autres valeurs neutres. Le crédit au total s'élevait à 50 millions de dollars. A la même époque, on étudiait la formation d'un syndicat qui fut constitué définitivement pour juillet 1916 et qui, sous la direction de M. Bacon, ancien ambassadeur des États-Unis à Paris, lança une émission de 95 millions de dollars connue sous le nom « d'American Foreign Securities Cy ». La corporation émettait dans le public et dans les banques des obligations 5 p. 100, à trois ans garanties par le dépôt d'une partie des titres neutres empruntés par l'État français. A l'échéance, le syndicat aura

missions qui sont assez importantes pour élever le taux de l'escompte de un ou deux points à la fin de l'année 1916.

l'option d'accepter comme paiement de la France des obligations du gouvernement français 5 p. 100, à 20 ans, en liasses d'au moins 20 millions de dollars. Enfin, on note au cours de l'année 1916 des combinaisons d'ouvertures de crédits de la part de maisons américaines d'exportations qui acceptent en garantie des Bons du Trésor Français. Telle l'ouverture de crédit du 25 novembre 1916 pour le compte de certaines compagnies de chemins de fer français ayant à régler des achats de matériel aux États-Unis. Le mécanisme, d'après le *Chronicle* du 25 novembre 1916, est le suivant : La Compagnie achète des bons du Trésor Français qu'elle dépose à la Banque de France, jusqu'à concurrence du montant de l'achat, au bénéfice de la National Bank of Commerce. Puis ils tirent des acceptations à 90 jours, à vue, sur la National Bank of Commerce. La Banque escompte ces traites sur le marché et avec l'argent obtenu paie les achats. Au bout de 90 jours, il y a renouvellements qui peuvent aller jusqu'à cinq fois, ce qui reporte le règlement définitif à dix-huit mois. Passé ce délai, les chemins de fer vendent les Bons déposés à Paris à la Banque de France, et, avec les francs obtenus, ils paieront aux États-Unis, si les taux de change sont favorables. Sinon les chemins de fer obtiendraient de l'or de la Banque de France et l'exporteraient aux États-Unis.

Ce sont là des opérations qui doivent faciliter les règlements d'ordre commercial. Au contraire, les emprunts faits aux États-Unis par le gouvernement et les ouvertures de crédits consenties aux villes ont pour but de fournir des moyens de règlements à l'État français qui, on le sait, est le principal importateur en raison des nécessités de la Défense Nationale.

C'est au mois de juillet 1916 que le conseil municipal de Paris a obtenu un crédit de 50 millions de dollars à la disposition de la ville par un groupement de banques des États-Unis. Ce crédit a été rétrocédé au Trésor français. Ce procédé a permis de diversifier la nature des placements américains. En effet, la capacité d'absorption du marché se trouve limitée lorsqu'il s'agit d'une seule et même signature, fût-ce celle de l'État français, qui jouit en Amérique d'un crédit de premier ordre. C'est pourquoi le Trésor français, non seulement a emprunté directement, mais encore il a jugé préférable de recourir en certaines circonstances à l'émission de bons d'une Société américaine, comme dans le cas du lancement des obligations Foreign Securities sur l'initiative de M. Bacon,

comme nous l'avons vu précédemment. C'est pourquoi il a eu l'idée ingénieuse de recourir à des institutions françaises jouissant d'un crédit propre. L'exemple donné par la ville de Paris a été suivi par les villes de Bordeaux, de Lyon, de Marseille qui, chacune, ont emprunté vingt millions de dollars au mois de novembre 1916 par l'intermédiaire de la Banque Kuhn et Loeb et C^o aux conditions suivantes : les obligations sont émises à 98 francs au taux de 6 p. 100 et remboursables dans un délai de trois ans. C'est donc un prêt de 6 $\frac{3}{4}$ p. 100. Les échéances des intérêts sont fixées au 1^{er} mai et au 1^{er} novembre et payables en or aux États-Unis ou en francs à raison de 5 fr. 60 par dollar.

Conclusion.

Ainsi la France, aussi bien que l'Angleterre, a cherché à régler ses dettes à l'extérieur par des moyens variés : emprunts contractés directement ou d'accord et solidairement avec l'Angleterre ; envois d'or jusqu'à concurrence de 2 milliards environ, à la fin de l'année 1916, qui ont été remis au gouvernement anglais ou à la Banque d'Angleterre ; vente de titres américains, telle la vente des Pennsylvania et des Chicago Milwaukee ; ouvertures de crédits, soit à des entreprises industrielles et commerciales, soit à des villes françaises, soit à l'État lui-même.

On a décrit toutes ces modalités, non point tant pour donner une énumération complète et détaillée que pour montrer, à l'aide de documents qui ont tous été publiés par la presse américaine, la presse anglaise et la presse française, l'effort réel fait par notre pays pour subvenir aux lourdes dépenses entraînées par les achats de munitions et de matières premières au cours de deux années de guerre.

La France, dans cette réalisation, était, d'ailleurs, à bien des points de vue, plus mal placée que sa puissante alliée l'Angleterre. Dès les premiers mois de la mobilisation, elle a dû constater la restriction de ses exportations ; dès le début de l'année 1915, elle se consacrait de toute son énergie à la fabrication exclusive, ou presque, du matériel de guerre, prévoyant que les hostilités seraient longues et que les combats entraîneraient une dépense de munitions inimaginable.

Et cependant, malgré tous ces inconvénients, grâce à ses res-

sources passées, grâce à une méthode financière qui a su utiliser le puissant concours de la Banque de France et les richesses en or dont disposait une nation habituée à l'épargne depuis plus d'un siècle, la France a pu offrir un concours d'une utilité incontestée à l'Angleterre pour contribuer au maintien du marché libre de l'or à Londres. S'il est exact de dire que la France a pu trouver dans le marché de Londres une aide puissante qui lui a grandement facilité ses règlements à l'extérieur, il est non moins juste et vrai d'affirmer que l'Angleterre a pu, grâce à l'or de la France, maintenir sa suprématie de place, occupant le premier rang dans les règlements de comptes internationaux, dans la guerre comme dans la paix.

G. M.

CHRONIQUE DES FAITS PENDANT LA GUERRE

LES PROJETS D'EXTENSION DE L'ASSURANCE OBLIGATOIRE AUX ACCIDENTS DU TRAVAIL AGRICOLE EN ITALIE

On veut sans doute faire en Italie comme en France. En vertu de la loi du 31 janvier 1904, le plus grand nombre des ouvriers agricoles ne tombent pas sous le coup de l'assurance obligatoire sur les accidents, qui s'applique en principe aux ouvriers de l'industrie et à quelques catégories seulement d'ouvriers agricoles, quand ils travaillent dans des établissements industriels où l'on fait usage de machines, ou auprès de machines mues par des agents inanimés, ou encore faisant fonctionner des appareils contre la grêle, ou effectuant en groupe d'au moins cinq des travaux d'améliorations hydrauliques, d'aménagement des bassins montagneux, à des coupes de bois le long des fleuves et torrents.

Depuis 1906 de nombreux projets ou propositions de loi ont été dressés pour étendre l'assurance obligatoire à l'ensemble de l'industrie agricole. Il y a eu notamment un projet de M. Conti qui est venu en 1907, puis en 1909, devant le Parlement. Un autre projet a émané de MM. Luzzati et Raineri, visant tous les ouvriers employés quel qu'en soit le nombre, l'assurance ne devant cesser d'être obligatoire que quand il s'agit d'un propriétaire cultivant lui-même son fonds ou avec l'aide exclusive de personnes de sa famille. En 1913 un projet nouveau a été dressé, sous l'inspiration du ministre de l'Agriculture, M. Nitti, changeant les bases des projets précédents. L'assurance nouvelle comprendrait toutes les personnes d'au moins neuf ans employées en nombre quelconque dans des entreprises agricoles ou forestières et non déjà protégées par la législation; et aussi bien les salariés permanents ou temporaires que les propriétaires, les métayers, les ouvriers locataires, les femmes et les enfants, même les surveillants ne touchant pas plus de 7 francs par jour. Les entreprises visées par la loi seraient toute culture des terres, la garde, l'élevage des animaux, la préparation, la conservation, la transformation, le transport des produits de ces entreprises, la sylviculture et les industries s'y rapportant.

L'assurance obligatoire, établie aux frais du chef de l'entreprise et par ses soins, couvrirait les accidents suivis de mort, d'incapacité permanente et totale ou d'incapacité permanente partielle réduisant de plus du sixième la capacité du travail de l'ouvrier. La prime d'assurance serait fixée d'après la superficie du terrain et les risques, et recouvrée comme les impôts directs. L'indemnité pour accident serait, par exemple, de 2.500 francs pour un homme de 23 à 55 ans, de 1.500 pour un travailleur de 55 à 75 ans, les chiffres respectifs étant de 1.250 et de 800 pour une femme et de 500 francs pour un enfant de 9 à 15 ans. On ajouterait un dixième pour les enfants mineurs au-dessous de 15 ans, jusqu'à concurrence de 50 p. 100. L'assurance serait confiée uniquement à des consortiums obligatoires exempts de tout impôt et jouissant de la personnalité juridique. Les représentants des organisations patronales agricoles nommeraient deux cinquièmes des membres de chaque consortium, les représentants des organisations d'ouvriers agricoles deux cinquièmes également, le cinquième restant étant nommé par le Conseil provincial. Le tarif des primes serait fixé par décret, sur proposition du ministre de l'Agriculture, après discussion de l'assemblée du consortium. Chacun de ces consortiums devrait réassurer de 25 à 50 p. 100 de ses risques à la Caisse nationale d'assurance contre les accidents. Pour les différends relatifs aux indemnités, des commissions provinciales d'arbitrage seraient nommées¹.

Comme plusieurs congrès et spécialement le congrès national de la Confédération générale du Travail se sont montrés favorables à l'extension de l'assurance obligatoire, il est probable qu'elle sera réalisée avant peu.

LA LÉGISLATION OUVRIÈRE ET LE MOUVEMENT SOCIAL EN ESPAGNE

Tout récemment M. Adolfo A. Buylia a fait un rapport vraiment intéressant pour sa précision et sa condition devant un Congrès commercial sur cette double question. Il intitulait du reste sa communication : « Les œuvres sociales en Espagne. ». Il nous a paru utile de résumer son étude, qui est susceptible de fournir sous une

¹ Voir le *Bulletin mensuel des institutions économiques et sociales de l'Institut international d'agriculture de Rome*, numéro de janvier 1916.

forme condensée un ensemble de renseignements bons à trouver ¹.

L'auteur a tenu à faire remarquer avec une expression de regrets que l'État espagnol s'était trouvé vraiment en retard pour s'unir au mouvement législatif de caractère économico-social, comme il dit, qui se fait dans tous les pays. La question de la protection de l'enfance et du travail des femmes fait l'objet d'une loi du 24 juillet 1873, qui est venue réglementer en particulier le travail des jeunes ouvriers mineurs de moins de 16 ans; cette loi a été complétée par un autre texte du 26 juillet 1878 et ultérieurement par un règlement de police minière du 15 juillet 1897; ces textes ont donné lieu à la création d'un premier tribunal dit « juridique », qui a été ensuite modifié considérablement par la loi du 13 mars et le règlement du 13 novembre 1910. Ces deux derniers textes réglementent plus particulièrement les heures de travail, la nature des travaux et ordonnent l'établissement d'écoles voisines des mines au bénéfice des jeunes ouvriers mineurs. Comme nous le laissons entendre, ces textes se sont occupés également de la femme et de son travail, soi-disant pour les protéger. Des dispositions législatives diverses ont été prises au sujet des travaux, des occupations, des emplois qu'on considère comme pouvant être dommageables à leur santé; on s'y préoccupe tout particulièrement de l'état physiologique des ouvrières sur le point d'être mères ou déjà mères de famille.

Un ensemble de textes législatifs autres ont été adoptés relativement au contrat d'apprentissage. Un ordre royal du 18 novembre 1912 est venu traiter de ce que l'on appelle l'exploitation des enfants.

Une loi du 27 février 1912, qui est généralement connue sous le nom familier mais caractéristique de « loi de la chaise », impose aux propriétaires, de magasins, de boutiques, etc..., l'obligation de mettre à la disposition de leurs employés une chaise dont ils puissent faire usage. Comme conséquence des ententes internationales en la matière auxquelles l'Espagne était venue donner son assentiment lors de la conférence de Berne de 1906, a été votée la loi du 12 juin 1910, qui établit la prohibition du travail nocturne pour les femmes, depuis 9 heures du soir jusqu'à 5 heures du

¹ Le texte complet en a été donné dans le *Boletín oficial de la Cámara de comercio de la provincia de Madrid*, n° 8 de 1915.

matin, l'application de cette loi devant commencer en 1914 pour les femmes mariées ou les veuves qui ont des enfants, à partir de 1920 seulement pour les femmes célibataires ou les veuves sans enfants.

Dans le domaine de la protection des ouvriers en général, il y a déjà longtemps que des dispositions de police minière ont été prises en Espagne. Mais la vraie législation interventionniste s'est manifestée surtout à partir des règlements sur les accidents du travail du 30 janvier et de juillet 1900. Il faut songer également à l'existence d'une loi sur le repos obligatoire du dimanche, loi du 3 mars 1904, accompagnée bien entendu d'un règlement. Des tentatives diverses se sont produites en Espagne dans le but de fixer la durée maximum de la journée de travail; ces tentatives sont pour l'instant limitées à certains métiers.

Comme souvent en ces matières, l'État a voulu donner l'exemple, comme on dit, en limitant la durée du travail dans ses propres manufactures. C'est ainsi qu'un ordre royal du 11 mars 1902 est intervenu dans ce domaine. Il a été suivi, au bout d'un certain temps, en décembre 1910, d'une loi pour limiter le travail des ouvriers mineurs à neuf heures quand il s'agit du travail à l'intérieur de la mine et à neuf heures et demie pour le travail à l'air libre. Cette loi a été un peu une loi de circonstance : elle a été motivée par un conflit qui a surgi entre les ouvriers mineurs et leurs employeurs. De façon un peu analogue, un autre conflit de nature semblable a surgi en Catalogne dans le milieu de l'industrie textile, en 1913. Et c'est pour cela que, au mois d'août de cette année, le Ministre dit de la Gobernacion est intervenu à son tour par un décret royal signé sur sa proposition, décret fixant à trois mille heures par an le maximum annuel de la durée du travail des ouvriers dépendant de l'industrie textile. Il existe du reste d'autres dispositions législatives qui présentent ce que l'on appelle, et ce que M. Buylla en particulier nomme, le caractère *économico-social* sous des formes plus concrètes. Tel est le cas du décret royal du 18 juin 1907, qui interdit le truck system, le paiement en nature (ce mot de *truck* en anglais n'est pas autre chose que le mot français troc). On est venu interdire aux chefs d'entreprise de certaines industries de créer des cantines, des boutiques, des magasins, sous prétexte qu'ils font ainsi pression sur leurs ouvriers, les obligeant à se fournir dans ces magasins et boutiques de tous les objets de

première nécessité qu'on y débite. Il ne faut pas oublier, au surplus, la loi du 12 juillet 1906 qui est venue, à l'instar de ce qui s'est fait en France, fixer les retenues possibles sur les salaires; elle a décidé qu'il ne pourrait rien être retenu sur les salaires, pensions et rétributions qui n'excéderaient pas 2,50 pesetas par jour. Auparavant il existait déjà une législation espagnole décidant qu'il ne pouvait être retenu, saisi les appareils indispensables appartenant au débiteur pour l'exercice de sa profession, de son métier, pas plus que les bêtes de charge et de trait, les voitures ou les ustensiles de labour. Une législation a commencé également de se développer en Espagne au point de vue de la location des maisons et habitations, de leur hygiène; l'État est venu pousser à la construction de maisons à bon marché pour les classes ouvrières. Cela a été l'objet notamment des lois des 7 septembre 1885, 12 juillet 1911 et 11 avril 1912.

Au point de vue agricole, une loi de 1906 a rétabli en la modifiant sensiblement l'antique institution, de caractère tout à fait espagnol, qui porte le nom de Positos, mettons greniers publics, puisque primitivement il s'agissait de dépôts des fruits de la terre. Ce sont en fait maintenant des sortes de banques rurales. Une autre loi a été votée, également en 1906, pour organiser les syndicats agricoles, en leur accordant comme des privilèges et des exemptions spéciales. Un texte législatif du 27 février 1908 est venu créer l'Institut national de prévoyance, institut doté d'une subvention de l'État, et qui doit réaliser une combinaison de l'initiative privée, du concours de personnes charitables, du concours très efficace et très effectif de l'État.

De même que l'on avait, en Espagne, l'exemple très antique des Positos pour constituer une intervention spéciale de l'État dans le domaine des prêts, de même on avait des exemples remontant à plusieurs siècles en arrière, et plus ou moins dignes d'être imités, en matière de colonisation intérieure, comme on dit, et de lois régulatrices, comme on dit également, de la loi de l'offre et de la demande entre les travailleurs des champs. Autrefois en effet on a procédé à une répartition des biens propres ou communaux des bourgs, notamment au xvi^e siècle, et on a prétendu à notre époque revenir à certaines de ces dispositions en les renouvelant et modifiant plus ou moins.

L'intervention législative et de l'État n'a point été oubliée au

point de vue des grèves et conflits entre ouvriers et patrons; le législateur a prétendu trouver le moyen de prévenir ces conflits ou d'en amener une solution plus facile en recourant à la conciliation et à l'arbitrage, en imaginant des tribunaux industriels, etc... Pour prévenir les grèves et lockouts, on a voté la loi du 19 mai 1908, qui oblige les ouvriers et les patrons à faire connaître au Président de ce que l'on appelle la *Junta local* de réformes sociales, les projets qui peuvent amener à une cessation du travail, afin que le Conseil de conciliation puisse tenter un arrangement entre les partis intéressés. Au surplus, une loi du 27 avril 1909 est venue reconnaître le droit de grève; ceci en dérogation à l'article 556 du Code pénal, qui punissait ceux qui se mettaient en grève pour faire monter ou baisser le prix du travail; au contraire, d'après le nouveau texte, patrons et ouvriers peuvent se concerter pour la cessation du travail et l'organisation des grèves dans le but de défendre leurs intérêts.

Comme d'autre part il avait été voté une loi sur les accidents du travail, un texte du 19 mai 1908, modifié par un autre du 22 juillet 1912, a créé des tribunaux industriels, qui ont pour but de décider sur les réclamations civiles entre patrons et ouvriers au sujet des contrats de travail et de l'application de cette loi sur les accidents.

Et de même que dans les pays étrangers on a créé des directions du travail, des ministères du travail, au fur et à mesure que la législation dite protectrice se développait, on a cru, en Espagne, qu'elle exigeait des organismes spéciaux de nature politico-administrative, chargés notamment de recueillir les aspirations de l'opinion publique dans cet ordre d'idées, comme dit l'auteur auquel nous faisons des emprunts. Déjà en 1855 le ministre du Fomento, Francisco Lujan, avait soumis au souverain un projet de décret royal sur ces matières; mais la réalisation pratique de l'idée ne commença effectivement qu'en 1883, quand le célèbre ministre Sigismundo Moret chargea une commission spéciale d'étudier toutes les questions qui pourraient intéresser l'amélioration de la situation et le bien-être de la classe ouvrière, particulièrement les relations entre le capital et le travail. Ces circonstances amenèrent l'État espagnol à considérer comme nécessaire de donner plus d'importance à ces formes spéciales de l'activité gouvernementale; et un décret royal du 23 avril 1903 est venu établir l'Institut des

réformes sociales, dont nous avons déjà mentionné le nom, qui fut chargé de préparer la législation du travail, de veiller à son application, d'organiser les services de l'inspection et de la statistique en la matière, de favoriser l'action sociale et gouvernementale au profit des classes ouvrières, comme on l'a dit. M. Buylla affirme que, depuis sa fondation, cet institut a effectué un travail considérable. Il ressemble beaucoup à notre Conseil supérieur du travail.

Parallèlement à l'action législative dite économico-sociale de l'État, il se faisait un mouvement ouvrier qui s'accusait de plus en plus marqué.

Le fait est que, dès 1831, le socialisme avait déjà en Espagne pas mal de représentants, d'apôtres, ce qui est le mot de notre auteur. En 1848 les socialistes de la première heure prirent courage comme dans beaucoup d'autres pays; du haut de la tribune parfois, au moyen des livres et par la presse également, ils se mirent à faire une propagande active. Ils sont arrivés finalement à fonder un parti socialiste plus ou moins marxiste qui a subi du reste des modifications nombreuses, qui a été dissous, puis s'est reconstitué, et n'a commencé sa vie officielle qu'en 1888. Si nous en croyons l'auteur de l'étude que nous résumons, ce parti forme un contingent assez respectable à l'heure actuelle. Il n'a, il est vrai, réussi à obtenir qu'un seul représentant dans le Parlement; mais il dispose d'un périodique quotidien, *El Socialista*, et de diverses publications hebdomadaires. S'il se fait des élections, le nombre des bulletins de vote en faveur de ce parti va en augmentant sans cesse, paraît-il également. Lors des dernières élections municipales, il a pu faire réussir environ 200 conseillers. De plus, il existe un député provincial socialiste pour Madrid et un autre en Biscaye.

Le mouvement ouvrier, en Espagne un peu comme partout, a trois directions principales : d'une part l'orientation socialiste proprement dite dont nous venons de parler; puis l'organisation catholique, qui elle aussi répond à des aspirations socialistes; et enfin l'orientation anarchiste. Pour ce dernier parti, son organisation, si le mot n'est pas un peu paradoxal en la matière, a commencé en Espagne en 1870, en débutant par un congrès tenu à Barcelone. En 1881 un autre congrès anarchiste également se tint dans cette même ville, et peu de temps après on vit se constituer

la Fédération des travailleurs de la région espagnole. Durant la même année 1881, un congrès analogue s'est tenu à Séville; un autre a eu lieu à Valence en 1883; en 1887 ce fut le tour de Madrid pour une réunion du même genre. En 1888 un congrès eut lieu à Valence, dans lequel du reste se produisit la dissolution de la Fédération dont nous venons de parler, par suite de divisions intestines entre les collectivistes et les communistes qui s'attaquaient mutuellement de façon violente dans les colonnes de leurs périodiques, *El Productor* et *Tierra y Libertad*. C'est pour éviter la rupture complète qui se préparait de la sorte qu'on créa l'organisation anarchiste de la région espagnole qui vint formuler le principe nettement anarchiste du pacte libre et eut comme conséquence la formation de groupes sans statuts ni organisation officielle apparente. Nous n'avons guère besoin de rappeler que, en Espagne plus que partout ailleurs, les anarchistes ne se sont pas contentés de la propagande écrite et orale; ils ont recouru à ce que l'on appelle la propagande par le fait. C'est ainsi que s'est fait le mouvement révolutionnaire de Jerez en 1882; des bombes ont été lancées au théâtre Del Liceo, dans la rue de Cambios Nuevos, à Barcelone; des attentats ont été consommés contre MM. Canovas, Maura, Canalejas, contre le roi même. Ce sont du reste ces attentats successifs qui ont amené le vote de la loi de répression de l'anarchisme.

Nous avons fait allusion tout à l'heure à l'organisation catholique, qui s'est manifestée un peu comme partout et à toutes les époques par la création de nombreuses associations. Aussi, avant d'en parler, devons-nous faire remarquer que la masse ouvrière espagnole a créé des fédérations, des associations présentant une certaine importance, en dehors des groupements catholiques. Les premières manifestations en la matière, manifestations ayant pour but d'améliorer la situation de l'ouvrier, se sont faites en Catalogne quand s'est fondée, en 1840, la Société des tisseurs à main; c'était un avant-coureur des associations à base multiple qui se sont organisées depuis l'année 1840 jusqu'en 1848, avant la fondation de la première confédération, d'ailleurs créée elle-même sous le nom d'Union des classes en 1854. En 1882 s'est constituée à Barcelone l'Association des travailleurs d'Espagne; elle n'a point duré fort longtemps, mais elle a laissé certains noyaux organisés localement, qui, en 1888, sont arrivés à fonder une nouvelle asso-

ciation appelée la Union general de los Trabajadores de España, autrement dit Union générale des travailleurs d'Espagne. Cette Union, en 1913, comptait 393 sections et 127.800 membres fédérés, puis 8 fédérations et un peu plus de 41.000 membres associés; ce sont du moins les chiffres donnés par les intéressés.

Le mouvement social catholique auquel nous faisons allusion tout à l'heure est assez difficile à caractériser parce qu'il s'y trouve des mélanges constants; on rencontre volontiers confondues les manifestations politiques, économiques, ouvrières et patronales. Mais ce mouvement est très important, ce qui s'explique dans un milieu demeuré religieux comme l'Espagne; il agit principalement à la campagne, parce que les ressources pécuniaires sont abondantes dans les organisations créées, l'esprit religieux précisément unit volontiers les gens appartenant à ce que l'on appelle les classes élevées, beaucoup de gens cherchant de la sorte à contrebalancer la propagande socialiste. Le milieu intellectuel catholique est favorable à ce développement; on peut utiliser le concours très précieux et très convaincu du clergé régulier comme du clergé séculier. L'initiative de la propagande en matière d'action catholique a été prise, semble-t-il, par le fameux jésuite le R. P. Antonio Vicent. Il avait commencé par fonder à Manresa et à Valence des cercles ouvriers et des coopératives; il a publié, d'autre part, divers ouvrages qui ont acquis pratiquement un grand renom. Ce Père Vicent était un propagandiste ardent et un organisateur énergique. Après avoir fondé un très grand nombre d'associations qui comprenaient des milliers d'associés, il a eu l'idée de créer un Conseil national qui réunit, fédère toutes ces associations. C'est ainsi qu'en 1913 l'Action catholique créée par lui ne comptait pas moins de 376 cercles ouvriers, de 205 sociétés mutualistes (et encore ce chiffre est inférieur à la réalité de 1913), de 266 syndicats professionnels de travailleurs de l'industrie comptant ensemble quelque 20.000 membres; il fallait ajouter à toute cette organisation 450 syndicats agricoles, 372 caisses rurales. Enfin on publiait 70 périodiques des Assemblées Diocésaines et des Semaines sociales. Il existe de plus 6 de ces Semaines sociales qui sont comme des universités ambulantes, en ce sens qu'on y fait de véritables cours et conférences sur les questions auxquelles s'intéresse l'Association; on y sème les idées sociales du catholicisme tantôt dans une région, tantôt dans une autre. C'est une propagande extrêmement puissante qui se fait de la sorte.

Tout ce mouvement social, sous la forme de l'initiative individuelle ou de l'intervention légale, est déjà important en Espagne.

LA NOUVELLE LOI DANOISE SUR LES CAISSES DE MALADIES

Cette loi¹ a été votée en avril 1915 et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1916; elle respecte le principe fondamental de la loi primitive, l'assurance libre complétée par le concours des organismes publics, États ou communes, principe plus heureux que l'assurance complètement administrative; elle apporte des modifications assez sensibles néanmoins à cette loi primitive.

Peuvent s'inscrire aux caisses reconnues par l'État danois seulement les personnes « peu aisées » appartenant à la classe ouvrière. Deux qualifications qui ne sont pas faciles à préciser, certes. On assimile du reste à la classe ouvrière les individus appartenant à certaines autres catégories sociales, comme on dit, tels les petits agriculteurs, les employés; la loi n'établit du reste aucune différence entre les hommes et les femmes. L'individu inscrit à une caisse de prévoyance contre la maladie peut, à la vérité, continuer de faire partie de cette caisse même quand sa situation se sera améliorée, qu'il ne sera plus catalogué comme une « personne peu aisée »; mais, dans ce cas, l'État ni la commune ne paient plus pour lui la contribution qu'il doit verser lui-même désormais. Cette contribution de l'État est fixée par la nouvelle loi à deux couronnes par individu ainsi peu aisé, membre de la caisse à la fin de l'année (rappelons que la couronne vaut 1 fr. 35). Il y a de plus une contribution supplémentaire égale au quart des frais supportés par la Caisse pour l'assistance médicale et les frais d'hôpital. Enfin l'État paie, en outre, le quart du subside en espèce déboursé pour maladie ou pour l'assistance médicale aux femmes en couches, jusqu'à concurrence d'une certaine somme par inscrit (une caisse de maternité est en effet, comme nous allons le voir, désormais annexée à la Caisse de prévoyance pour la maladie). En aucun cas, la contribution de l'État ne peut dépasser 4,65 couronnes pour chaque inscrit quand il s'agit d'une caisse opérant dans la capitale du

¹ Qui vient d'être résumée dans le *Bulletin mensuel des institutions économiques et sociales de l'Institut international d'agriculture*.

Danemark ou les environs, 4,15 couronnes pour une caisse fonctionnant dans une ville de province, et 3,65 pour une caisse dont le champ d'action est la campagne.

La Caisse, pour son compte, est tenue, au cas de maladie d'un inscrit, de supporter les frais d'assistance médicale et de séjour dans un hôpital de l'assuré et de ses enfants, y compris les enfants adoptifs quand ils ont moins de quinze ans et pourvu qu'ils se trouvent dans le district même de cette Caisse. Dans certains cas même cette Caisse doit supporter les frais d'hospitalisation, si l'inscrit n'a été accueilli dans un hôpital d'un autre district qu'en raison de son travail.

Le subside journalier en espèces pour maladie s'élève normalement par jour au moins à 30 ores (l'ore valant le centième d'une couronne, soit à peu près 0 fr. 0135). Jamais le maximum de ce subside ne pourra dépasser 3 couronnes par jour ni les quatre cinquièmes du salaire moyen de l'assuré; ce maximum sera établi de telle manière que l'on tienne compte de l'ensemble des salaires moyens des inscrits ou d'un pourcentage déterminé du salaire normal de chaque individu. La loi contient des dispositions pour empêcher de tirer de la maladie un avantage; et c'est ainsi que le sociétaire qui, durant cette maladie, toucherait la totalité de son salaire de son employeur n'aurait droit à aucun subside en espèces; tout au plus pourrait-il toucher la différence entre le salaire qui lui était payé avant la maladie et celui qu'il continue à toucher pendant celle-ci. On a prévu des discussions, des contestations entre les médecins et la Caisse; et, pour les trancher, on crée un comité de six membres, dont trois élus par l'Association centrale des Caisses de prévoyance contre la maladie et trois par l'Association générale nationale des médecins.

Pour ce qui est des caisses de maternité annexées à chaque caisse de prévoyance contre la maladie reconnue par l'État, le subside fixé est d'une couronne au moins par jour pour toute la période, où l'accouchée doit garder le lit et pendant dix jours au moins après l'accouchement. Bien entendu la Caisse pourvoit à l'assistance médicale pour l'accouchement même.

LA CONFÉRENCE DES ASSOCIATIONS ÉCONOMIQUES DE LA MITTEL-EUROPA

Les journaux allemands ont fait presque complètement le silence sur la conférence que les *Associations économiques de l'Europe centrale* (*Mittleuropäische Wirtschaftsvereine*) ont tenue, le 11 et le 12 décembre, à Budapest. Même les revues spéciales, comme la *Wirtschaftszeitung der Zentralmaechte*, se sont bornées à donner des indications sommaires, alors que la presse autrichienne et hongroise en publiait de longs comptes rendus. Faut-il voir dans cette attitude, au moment où l'Allemagne lançait sa proposition de paix, le désir de ne pas attirer l'attention sur le « grand dessein » des puissances centrales, dessein dont la réalisation assurerait la victoire de l'Allemagne, quelles que fussent par ailleurs les conditions de paix ? C'est possible, car, sans cette raison, ce silence serait surprenant. Ainsi que l'a fait observer l'*Arbeiter Zeitung* du 14 décembre, le Congrès a marqué, en effet, un progrès sur les réunions analogues tenues antérieurement à Dresde et à Munich et préparé le Congrès économique du mois de mars 1917 ; ne se contentant plus de formules générales, on a discuté des problèmes pratiques, on a voté des résolutions précises. L'ère de l'enthousiasme naumannien est passée : on apprend peu à peu à regarder en face les réalités, on plie l'idéal aux faits, en même temps que l'on jette les fondements de l'œuvre qui permettra de faire de l'idéal une réalité.

Les délégués étaient nombreux. Le *Pester Lloyd* du 10 décembre signalait, parmi les Allemands, l'économiste Julius Wolf, de l'Université de Berlin, le professeur Riesser, qui représentait l'Association centrale des banques et des banquiers allemands, M. Stesser, secrétaire général de l'Association bavaroise pour les canaux (*Baverischer Kanalverein*), le conseiller Flamm, représentant de l'Association centrale pour la navigation intérieure (*Zentralverein für deutsche Binnenschifffahrt*), les grandes associations économiques et quelques chambres de commerce avaient envoyé des délégués. Parmi les autres congressistes, il faut citer particulièrement, à côté des secrétaires de plusieurs chambres de commerce et de M. von Csatory, secrétaire général de la *Donau-Dampfschiffahrtsgesellschaft*, le baron von Engel, ancien ministre des Finances ; le comte de Lutzow, ancien ambassadeur ; le professeur Rudolf Kobatsch, secrétaire général de l'Association industrielle de la

Basse-Autriche; MM. von Landsberger, président de la Banque anglo-autrichienne, et Victor Russ, de la Chambre des seigneurs; les grandes associations économiques étaient également représentées. Les délégués hongrois étaient, naturellement, particulièrement nombreux.

On a examiné la question de la *mise en harmonie des législations allemande et autrichienne*, particulièrement en ce qui concerne les *relations économiques des deux pays*; on a étudié ensuite les *tarifs des chemins de fer pour le trafic des marchandises*, puis le problème de la *navigation intérieure*, spécialement en ce qui concerne le Danube; enfin, l'on a recherché dans quelle mesure les deux empires pouvaient pratiquer une *politique commerciale commune*.

*
* *

I. La question de l'*unification du droit* a été traitée par les trois rapporteurs: Riesser (Allemagne), Kobatsch (Autriche), von Engel (Hongrie).

La conférence a voté une résolution demandant: 1° *la mise en harmonie de la législation allemande et de la législation autrichienne sur les assurances, entrepôts, chemins de fer et canaux*; 2° *l'application à bref délai, et dans la mesure du possible, dans les relations entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie des mesures proposées par la Conférence de la Haye concernant l'unification des lois sur la lettre de change*; 3° *la propriété intellectuelle sera régie dans les deux pays par les mêmes principes et l'Autriche-Hongrie devra adhérer à la Convention de Berne*; 4° *enfin, il conviendrait que les lois concernant la concurrence déloyale s'inspirassent de la même doctrine*.

II. Relativement à la question des *tarifs des chemins de fer pour le transport des marchandises*, une longue motion a été votée réclamant des simplifications dans le tarif entre les deux pays, et demandant en particulier:

1° Que l'unification obtenue dans les règlements d'exploitation allemands et austro-hongrois soit maintenue, même si la Convention internationale de Berne sur le transport des marchandises par chemin de fer n'était pas intégralement remise en vigueur;

2° Que, afin de mettre d'accord dans la mesure du possible les tarifs applicables aux marchandises, une commission de spécia-

listes soit nommée qui établirait des principes communs, une classification commune des marchandises, etc. Cette commission devra cependant, dans ses travaux, tenir compte des conditions spéciales résultant, pour tel ou tel pays, de la géographie même;

3° Les administrations des chemins de fer de chacun des deux Empires de l'Europe Centrale devront, de toutes manières, favoriser le transit des exportations en provenance de l'empire allié destinées à un autre pays (voie la plus avantageuse, trains à vitesse accélérée, spécialement pour le transport des denrées périssables, etc.). La conférence a déclaré en outre souhaitable la création d'un organe commun qui étudierait dans des réunions périodiques les questions d'intérêt général.

III. Le grand projet sur les *voies navigables de l'Europe Centrale* semble avoir retenu plus longtemps l'attention de la Conférence. Le rapporteur, Geheimrat Russ, membre de la Chambre des seigneurs d'Autriche, estime que la voie d'eau représente incontestablement une économie notable par rapport à la voie ferrée; il évalue cette économie en moyenne, pour l'Autriche, à 1 couronne 75 hellers par tonne-kilomètre; le développement des voies navigables présente donc un intérêt spécial pour l'Autriche où le tonnage des marchandises transportées par voie d'eau atteint seulement 4,5 p. 100 du tonnage total, contre 21 p. 100 en Allemagne. Mais quelles dépenses faudra-t-il engager? ¹

Le canal Danube-Oder (282 kilom.) coûterait 260 millions de couronnes, le canal Oder-Vistule (128 kilom.) en coûterait 100; il faudrait environ 170 millions de couronnes pour le canal Prerau-Pardubitz (185 kilom.) et 165 millions pour la canalisation de la *Mittelbe* (180 kilom.); au total, l'établissement de ce réseau de 775 kilomètres nécessiterait une dépense de 695 millions de couronnes. Encore M. Russ ne se préoccupe-t-il pas de la jonction au Danube dont paraissent se désintéresser les industriels de Bohême qui préconisent au contraire le raccordement du réseau de l'Elbe à l'Oder. Évaluant à 30 p. 100 le renchérissement qu'amènera la guerre, Russ évalue la dépense totale à 900 millions de couronnes en chiffres ronds. Où trouver pareille somme!

¹ Les études du canal Danube-Oder-Vistule sont achevées; la canalisation de l'Elbe autrichienne (Mittelbe) se poursuit; la canalisation du réseau de l'Elbe au canal Danube-Oder, de Pardubitz à Prerau, n'a fait encore l'objet que d'études préliminaires: l'établissement d'un projet détaillé demandera quatre ans.

On constituerait une société autrichienne, avec la garantie de l'État autrichien. On imiterait ce qui fut fait pour la construction du Gothard et la société serait subventionnée par l'Allemagne, l'Autriche et la Hongrie, les villes et les grandes associations économiques étant appelées à contribuer aux frais de l'entreprise. Ce serait l'objet de conventions entre l'Autriche et les États limitrophes sans que, évidemment, la souveraineté territoriale de l'Autriche pût être lésée; les conventions fixeraient les dimensions des écluses, les taux maxima des taxes de navigation; des mesures seraient prises en commun pour la police de la navigation; enfin, l'accès des canaux serait libre pour les ressortissants des États contractants.

Le rapporteur hongrois Csatory, se plaçant sur un terrain pratique, estime que l'on ne doit adopter qu'un programme réalisable à bref délai, sans entraîner des dépenses excessives. A cet égard, il lui paraît difficile d'unifier en peu de temps les règlements en vigueur sur les réseaux navigables; on devrait se contenter, par une série d'accords de détail, de combler les lacunes les plus grandes et de faire disparaître les divergences les plus criantes.

Le rapporteur allemand, Stesser, secrétaire général du *Bayerischer Kanalverein*, se faisant l'écho d'idées développées jadis par Gotthein, souhaite au contraire que l'Empire allemand prenne à cette grande entreprise une part plus directe et plus importante que ne l'indique M. Russ. Les droits souverains de la monarchie seraient naturellement respectés.

Cette thèse s'est elle-même heurtée à l'opposition du délégué hongrois, *Alexandre von Matlewitz*, qu'effrayent les vastes projets, la conclusion de conventions entre les États intéressés lui semble inutile. Sur ce point, il est combattu par le délégué hongrois Csatory; par contre, il souhaite que l'on proclame le principe de la liberté de la navigation. Sur le Danube, en particulier, cette liberté devrait être absolue; une commission du Danube serait créée à Budapest, qui y veillerait.

Cette proposition a suffi pour provoquer des protestations autrichiennes. *Kobastch* demanda prudemment que, pour éviter la manifestation d'un désaccord, la question du siège de la Commission du Danube fût réservée. Cependant *M. Wekerle*, qui présidait la séance, a tenu à déclarer solennellement que, « au cas où une Commission du Danube serait constituée, la Hongrie ne

consentirait à en faire partie que si elle siégeait à Budapest ».

La question n'a pas été discutée plus avant et la résolution votée par la conférence n'en a pas fait mention.

Dans la résolution qui a été finalement adoptée, le congrès décide :

1° D'exposer aux gouvernements d'Allemagne, d'Autriche, de Hongrie et de Bulgarie la nécessité et l'opportunité de la réunion à bref délai d'une conférence où le problème de la navigation sur le Danube sera examiné ;

2° Le congrès reconnaît la nécessité de rendre le Danube accessible aux bâtiments de fort tonnage ; le fleuve sera aménagé de telle sorte que, même à l'époque des basses eaux, il puisse être utilisé pour les transports commerciaux vers l'amont comme vers l'aval. Le chenal navigable sera balisé. Les ports seront aménagés de telle sorte que la glace interrompe la navigation le moins longtemps possible ;

3° Le Danube sera relié par les canaux au Rhin, à l'Oder et à l'Elbe ;

4° Il est nécessaire, en prévision du développement ultérieur du trafic, d'établir pour le Danube, les fleuves et les canaux qui lui seront reliés, un règlement de navigation unique. On devra, en attendant, y suppléer par une série d'accords sur des points de détail ;

5° Il importe d'améliorer le régime des échanges entre les chemins de fer et la navigation fluviale. « Les États riverains se garantiront mutuellement que, à toutes les entreprises de navigation se livrant au transport des marchandises entre deux pays, ils appliqueront un traitement égal en ce qui concerne les conditions de la réexpédition par chemin de fer, les tarifs douaniers, les droits de fret, d'entrepôt, etc. Les marchandises importées par voie d'eau devront jouir du même traitement que celles qui sont importées par voie de fer ».

Cette résolution laisse dans l'ombre, on le voit, les questions les plus délicates : elle ne dit rien des voies et moyens à employer pour exécuter le programme des canaux, rien de la future commission du Danube ainsi que du lieu où celle-ci siégera.



Le congrès a recherché en dernier lieu quelle *politique commerciale* devraient pratiquer les deux empires dans leurs relations mutuelles. Les trois rapporteurs, le professeur *Julius Wolf* (Allemagne, MM. *Wetter*, président de la Ligue des industriels autrichiens, et *Szterenvi* (Hongrie) s'étaient mis d'accord pour soumettre au congrès une série de propositions posant en principe la nécessité d'étendre au domaine commercial et économique l'alliance militaire et politique, et de parvenir à une union si étroite « que, dans les négociations que les puissances alliées auraient avec d'autres États, leur qualité commune de membre de l'Alliance fût mise en évidence ».

Les avantages que les États alliés se reconnaîtront mutuellement devront être considérés comme n'intéressant que leur politique intérieure; les autres États, même s'ils sont admis au régime de la nation la plus favorisée, ne pourront pas s'en prévaloir.

Un accord douanier interviendra entre les puissances centrales *assez tôt pour que, dans les négociations économiques qui accompagneront les pourparlers de paix, les alliés puissent exercer une action collective efficace*. Supposant que le compromis austro-hongrois restera fondé sur les mêmes bases que par le passé, les rapporteurs souhaitent que l'alliance douanière germano-austro-hongroise soit conclue sur les bases suivantes :

1° Les tarifs douaniers des deux empires resteront autonomes; une classification uniforme (catégorie de tarifs, classification des marchandises) est cependant souhaitable; de même l'unification de la législation sur les douanes, etc.;

2° Autant que les circonstances économiques le permettent, les tarifs douaniers des deux États seront mis en harmonie;

3° Les nouveaux tarifs applicables entre l'Allemagne et l'Autriche ne devront pas être déterminés par une réduction uniforme des tarifs existants suivant un pourcentage donné. Il faudra, au contraire, envisager chaque article séparément. On augmentera la liste des articles sur lesquels il n'est perçu aucun droit; on y fera entrer tous les articles pour lesquels la perception d'un droit ne répond ni à un intérêt économique, ni à un intérêt fiscal important;

4° Des précautions seront prises pour que des traités de com-

merce ne soient pas conclus avec d'autres puissances au détriment du régime préférentiel, qui sera en vigueur entre l'Allemagne et l'Autriche;

5° Un des alliés ne pourra faire bénéficier une tierce puissance d'un tarif préférentiel qu'après s'être entendue avec l'autre allié;

6° Les États alliés conduiront simultanément et d'accord les négociations ayant pour but la conclusion de traités de commerce avec une tierce puissance; chaque allié traitera cependant séparément, de même pour les dénonciations de traités, les alliés se mettront d'accord. Si, par hasard, une action concertée est impossible, chaque État devra informer son allié du but qu'il poursuit et le tenir au courant de la marche des négociations. Si un des alliés rencontre des difficultés au cours de ses négociations, il aura l'appui de l'autre allié;

7° Une commission permanente composée de délégués des États alliés et assistée elle-même d'un comité consultatif de spécialistes veillera à maintenir et à développer les accords douaniers intervenus entre l'Allemagne, l'Autriche et la Hongrie. Les différends qui surgiraient entre les puissances alliées seront soumis à un arbitrage.

Enfin, lorsqu'une tierce puissance prendra l'initiative d'une guerre économique contre des alliés, les deux alliés arrêteront en commun les moyens de défense à employer.

Ce projet a provoqué quelques critiques. M. de Metlekwitz, interprète de ceux des Hongrois que les projets de « Mitteleuropa » offraient, estime que l'établissement d'un tarif préférentiel entre les alliés empêchera l'octroi à d'autres États du régime de la nation la plus favorisée. La Hongrie a peu d'intérêt à l'adoption d'un système de ce genre : elle n'exporte guère que de l'orge, céréale pour laquelle il lui sera difficile d'obtenir un traitement préférentiel; on peut contester que l'Allemagne même doive vivement souhaiter pareille innovation. En tout cas, il n'est pas de l'intérêt hongrois de trop développer l'importation allemande. L'orateur se contenterait de réformes pratiques : collaboration confiante lors de la conclusion de traités de commerce, simplifications douanières (une seule administration, commune aux deux États), etc.

Le professeur Riesser a répondu à ces critiques. Il s'est efforcé de démontrer que tarif préférentiel et clause de la nation la plus favorisée ne sont pas incompatibles. Assurément, le régime préfé-

rentiel ne constitue pas un idéal : c'est seulement un premier pas dans la voie de l'union.

Le docteur Gratz, député à la Chambre hongroise et directeur de l'Association des industriels hongrois, est venu d'ailleurs soutenir l'action de M. Riesser; il s'est déclaré partisan d'un régime préférentiel; des mesures en faveur de l'Allemagne sont possibles, sans nuire cependant à la Hongrie : chacun des alliés doit faire tout son possible pour aller chercher chez ses alliés les articles qu'il ne produit pas et dont il ne saurait se passer.

Le texte de la motion préparée par les rapporteurs a été finalement adopté. On a décidé aussitôt d'inviter les gouvernements d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie à entreprendre le plus tôt possible les négociations officielles qui permettront d'introduire ces principes dans la réalité. *Il faut que l'accord soit un fait accompli avant l'ouverture des pourparlers de paix.* La Bulgarie et la Turquie seront sollicitées d'entrer dans cette alliance, sous la forme qui leur permettra de sauvegarder leurs intérêts particuliers. Enfin, l'on a décidé, sur la proposition de Julius Wolf, d'inviter les Gouvernements alliés à instituer en commun un bureau de statistique des « Puissances centrales », dont les travaux sur le coût de la vie dans les divers États, sur les charges fiscales comparées, etc., seront les préliminaires indispensables pour la solution de beaucoup de questions d'intérêt commun.

* * *

Le vote de cette résolution est assurément l'événement essentiel à la Conférence. Il témoigne de l'évolution considérable qui s'est accomplie dans l'esprit de beaucoup d'économistes allemands.

Les premiers apôtres de la « Mitteleuropa » avaient lancé l'idée de l'union douanière : on protesta en Hongrie comme en Allemagne; les Autrichiens étaient divisés. L'on préconisa alors, entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, l'établissement d'un régime préférentiel; mais des critiques s'étaient bientôt élevées en Hongrie et en Allemagne; l'on avait fait valoir que les exportations allemandes à destination de l'Autriche-Hongrie avaient, dans l'ensemble du commerce allemand, trop peu d'importance (10 à 15 p. 100 du total des exportations) pour que l'on s'exposât à comprendre, à cause d'elles, les relations économiques futures de l'Allemagne avec

ses ennemis d'aujourd'hui et avec les neutres. Les décisions de la Conférence de Paris n'avaient pas suffi à ruiner cette manière de voir; depuis deux mois, les choses ont changé.

Sans doute, beaucoup — la majorité probablement — n'acceptent l'établissement d'un régime préférentiel que pour mieux affirmer que l'union douanière, la fusion de deux domaines économiques distincts, est une impossibilité : l'union suppose, en effet, que l'organisation économique des Puissances est identique, qu'elles ont, par exemple, des institutions financières analogues : cela n'est pas et ne pourra jamais être, déclare M. Wekerle (*Neue Freie Presse* du 6 janvier). Mais d'autres n'ont pas craint d'affirmer, au Congrès même, que l'établissement d'un régime préférentiel ne serait qu'un commencement...

Comme le fait remarquer Julius Wolf dans la *Neue Freie Presse* du 5 janvier, il semble que la création du royaume de Pologne ait joué dans cette affaire un rôle important. Le sentiment et la politique s'accordent pour que l'on tente de maintenir le futur État polonais dans l'orbite économique des Puissances centrales : il sera nécessaire, pour y parvenir, de lui accorder quelques avantages au regard des autres États étrangers, « et il ne conviendrait pas que l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie se traitassent autrement que chacune d'elles ne traitera l'enfant commun ». L'idée d'une alliance économique de l'Europe centrale se trouve d'autant fortifiée dans les pays intéressés; d'autre part, la nécessité d'assurer à la Pologne un régime spécial justifiera, espère-t-on, auprès des neutres, la distinction que l'on fera entre le régime préférentiel dont jouiront entre eux les États de l'alliance et le régime de la nation la plus favorisée.

Les résultats à la Conférence de Budapest ont été encore fort peu commentés; il est difficile de croire qu'ils n'aient pas retenu l'attention, et aucun indice ne permet de penser qu'ils aient été généralement critiqués. Estime-t-on en Allemagne qu'il est préférable d'attendre, avant de reprendre l'examen du problème, la conclusion du compromis austro-hongrois? Veut-on que la crise politique que traverse la monarchie soit d'abord achevée? Comprend-on que le problème ne peut recevoir de solution, même théorique, avant la conclusion de la paix? Souhaite-t-on ne pas effrayer les neutres au moment où l'on escompte leur intervention en faveur de la paix? Toutes ces raisons peuvent contenir une part de vérité.

Il n'en reste pas moins que les résolutions votées à Budapest témoignent du progrès fait depuis quelques mois, en Allemagne comme en Autriche-Hongrie, pour l'idée d'un rapprochement économique, et d'un effort pour concevoir ce rapprochement sous une forme pratique. A la veille du jour où, le compromis austro-hongrois conclu, des négociations plus actives s'engagent entre les deux empires, elles fournissent des indications peut-être précieuses, sur les buts vers lesquels vont être orientés les efforts des négociateurs. En effet, à la date du 20 mars 1917, le Congrès économique de l'Europe centrale s'est réuni à Berlin, sous la présidence du docteur Paasche, vice-président du Reichstag. De nombreux parlementaires d'Allemagne, d'Autriche et de Hongrie y assistaient.

Les orateurs qui ont pris la parole ont particulièrement insisté sur la nécessité qu'il y a, pour les puissances centrales, comme pour la Bulgarie et la Turquie, d'augmenter le plus possible leur force productrice en desservant, par un système de canaux et de voies ferrées très étendu, les principaux centres économiques du bloc central. Le Congrès s'est terminé par le vote d'une résolution qui, sous prétexte de combattre la politique économique des alliés après la guerre, réclame la conclusion entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie d'un traité de commerce et d'une union douanière à longue échéance.

Il est à remarquer que le Congrès a apporté toute son attention à l'extension et à la construction des canaux aussi bien en Allemagne qu'en Autriche et s'est prononcé à l'unanimité en faveur d'agrandissements considérables du canal du Danube au Rhin, ainsi que de la construction du canal du Main au Rhin et du Rhin à l'Oder.

CHRONIQUE LÉGISLATIVE

Décembre 1916.

DOCUMENTS OFFICIELS.

Un décret du 2 décembre (*J. O.* du 3) fixe à 3 p. 100 l'intérêt servi par la caisse nationale d'épargne.

Le *J. O.* du 10 contient un rapport sur les chemins de fer de l'Indo-Chine et du Yunnan.

Dans celui du 11 est un décret nommant les membres de la commission de la culture mécanique. On y trouve aussi la situation agricole au 1^{er} janvier 1916. — Dans le n° suivant, du 19, on trouvera la situation des cultures au 1^{er} décembre des années 1916 et 1915.

Le n° du 23 décembre donne le relevé, par département, de la récolte des vins en France et en Algérie en 1916 et 1915 (stock et récolte).

Le *J. O.* du 31 décembre contient :

1° Une loi suivie d'un décret portant : 1° ouverture sur l'exercice 1917 des crédits provisoires applicables au premier trimestre de 1917 (lesquels montent à la somme de 8.633.343.390 francs); 2° autorisation de percevoir pendant la même période les impôts et revenus publics ;

2° Une loi portant prorogation du privilège des banques coloniales et des statuts desdites banques ;

3° Un décret relatif à la prorogation des délais en matière de loyers ;

4° Un décret fixant le taux de l'intérêt composé du capital des déposants de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse pendant l'année 1917.

Janvier-Février 1917.

DÉBATS PARLEMENTAIRES.

Le crédit au petit commerce et à la petite industrie.

Le Sénat a abordé l'examen d'une très intéressante question, celle du crédit au petit commerce et à la petite industrie. La Chambre des députés, saisie d'un projet déposé par le ministre des

Finances à la fin de 1912, avait adopté un texte que la commission spéciale du Sénat proposait d'abord de modifier très notablement et auquel elle s'est finalement ralliée, sur les instances de la Commission des finances et du Gouvernement.

Le rapporteur, M. Jean Codet, a, dans un très intéressant discours, jeté un rapide coup d'œil sur l'histoire de nos institutions de crédit. Il nous montre, au sommet, la Banque de France, « le régulateur du marché monétaire et du crédit », dont la circulation productive montait, en 1913, à 30 milliards. Au-dessous, cinq grands établissements : le Comptoir national d'Escompte, le Crédit Lyonnais, le Crédit Industriel et Commercial, la Société Générale et la Société Marseillaise, auxquels le rapporteur ne semble pas reconnaître une influence très bienfaisante, parce que, si le montant de leurs escomptes et avances s'est élevé, en 1910, à 4.361 millions, le montant des dépôts reçus par eux dans la même année s'est élevé à 4.881 millions. « Il ressort clairement de ces chiffres, dit le rapporteur, que les grands établissements financiers font la plus grande partie de leurs affaires avec notre argent, c'est-à-dire avec l'argent des déposants, avec l'argent de leurs clients. Et vous savez, Messieurs, que les grands établissements financiers ont surtout provoqué dans le pays un grand mouvement de placements d'emprunts étrangers, par conséquent d'envois de fonds français à l'étranger. » — Cette appréciation mérite qu'on s'y arrête.

En ce qui concerne la première critique, il semble bien pourtant que le rôle normal des banques soit de servir d'intermédiaires entre prêteurs et emprunteurs et de mettre à la disposition de ceux-ci les capitaux de ceux-là. Les premières banques furent des banques de dépôt et le prêt vint naturellement comme conséquence, afin de pouvoir faire fructifier les fonds des déposants. Que ce soient ces fonds ou ceux de capitalistes cherchant un placement qui alimentent le crédit, la chose paraît, en somme, assez indifférente.

Quant au reproche d'avoir provoqué des placements à l'étranger, le moment est peut-être mal choisi pour le formuler, alors que les graves circonstances que nous traversons ont mis en pleine lumière l'utilité de ces placements. Nous admettons sans peine qu'il est préférable que les capitaux d'un pays s'emploient à développer l'industrie dans ce pays plutôt que d'émigrer à l'étranger ; encore est-il qu'il faut qu'ils y trouvent un placement avantageux, et il est permis de se demander si, chez nous, ce sont les capitaux qui ont

manqué aux entrepreneurs ou bien les entrepreneurs aux capitaux. Dans tous les cas, les faits actuels démontrent assez que les placements à l'étranger, qui, en tout état de cause, augmentent la puissance d'achat du pays prêteur, c'est-à-dire sa richesse, peuvent être, dans certaines conjonctures, un secours inappréciable.

Revenons à l'historique de M. Jean Codet.

« Au-dessous de ces cinq établissements financiers, nous trouvons un millier de banques privées, dont quatre cents sont syndiquées ». — Notons, en passant, les progrès remarquables de l'association parmi les banques de province, qui doivent trouver dans cette force le moyen de lutter efficacement contre la concurrence des grands établissements. Aussi le jugement du rapporteur est-il trop absolu quand il dit que « les banquiers de jadis, ceux qui étaient comme les commanditaires et les associés de leurs clients, ont disparu et il résulte de cette situation que les petits commerçants, les petits industriels ne trouvent pas le crédit auquel ils auraient droit, ou, s'ils le trouvent par hasard, le paient à des taux excessivement élevés ». — L'exemple de la banque de Nancy prouve que le banquier commanditaire et associé peut toujours trouver sa place à côté des grands établissements de crédit. Mais nous doutons fort que le petit commerçant ou le petit industriel ait jamais pu et puisse jamais trouver là normalement le crédit dont il a besoin. La banque locale s'intéresse à une affaire, à une entreprise locale; mais elle ne pourra pas soutenir la masse des petits artisans : il y aurait pour elle peu d'attrait et trop d'aléa. Nous croyons fermement que c'est dans la voie du crédit mutuel qu'il faut chercher la solution.

Quel doit être le rôle de l'Etat à cet égard ? Le rapporteur rappelle une série d'interventions de l'Etat, qui méritent d'être méditées. Les premiers prêts d'Etat, dit-il, ont été institués par la loi de 1830 : en 1890, 5 millions étaient déclarés irrécouvrables. Vient ensuite la loi de 1860, qui mettait 10 millions à la disposition de l'Etat pour réfection de l'outillage et 40 millions pour prêts directs, dont 80 p. 100 sur hypothèque : au 1^{er} janvier 1910, 11 millions étaient déclarés irrécouvrables. Le décret du 5 juillet 1848 a ouvert un crédit de 3 millions pour prêts aux sociétés coopératives : les prêts s'élevèrent à 2.590.500 francs et, en 1899, 1.648.193 francs, c'est-à-dire 64 p. 100 du capital étaient déclarés irrécouvrables. Le prêt direct par l'Etat n'a pas réussi.

Le crédit mutuel a donné en Allemagne, puis en Autriche, en

Italie, au Japon même, paraît-il, d'excellents résultats. Il est basé sur une idée simple et féconde : la masse se rendant solidairement responsable des engagements de l'individu. C'est sur ce principe qu'ont été fondées, en Allemagne, les banques Raffeisen et les banques Schultz-Delitsch : les premières qui comptaient, en 1908, d'après le rapporteur, 4.223 associations, réunissant 425.000 membres ; les secondes, 1.035 associations avec environ 600.000 membres et un chiffre d'affaires notablement plus important que les premières. Il nous semble bien que le rapporteur a fait erreur quand il a signalé une différence essentielle, quant à la responsabilité, entre les banques Raffeisen et les banques Schulz-Delitsch, et affirmé que, dans les dernières, la responsabilité de chacun des membres est limitée à sa part sociale, ce à quoi il attribuait leur succès. Nous savons bien qu'un certain nombre d'associations allemandes de crédit ont adopté le principe de la responsabilité limitée, introduit par la loi du 1^{er} mai 1889, qui a exigé la constitution d'un capital social ; mais nous croyons que ces associations sont en petit nombre (929 sur 10.850 existant dans l'empire), et encore la responsabilité, dans ces associations, n'est pas limitée à la mise de chacun, mais bien au chiffre fixé par les statuts : par exemple, les statuts fixent à 500 mark le montant de la part sociale et à 1.000 mark la responsabilité de garantie, ce qui veut dire que, au cas de mauvaises affaires, non seulement l'associé perdra sa part sociale, mais encore qu'il pourra être contraint à faire un versement supplémentaire jusqu'à 1.000 mark. Ce point est capital ; car nous sommes profondément convaincu que le succès des caisses de crédit mutuel allemandes provient surtout du principe fécond de la responsabilité illimitée. Il est vrai que nos caisses de crédit agricole, qui se sont largement développées, ne pratiquent pas le principe de la solidarité. « A quoi bon ? dit très bien M. Gide, puisque l'Etat met des capitaux à leur disposition au delà de leurs besoins sans leur demander cette garantie ! » Reste à savoir de quel côté est la meilleure solution : nous y reviendrons.

Signalons encore, avec le rapporteur, à propos des caisses allemandes, l'institution, en vertu de la loi du 31 juillet 1895, d'une caisse centrale des associations, au capital initial de 5 millions de mark, porté successivement jusqu'à 25 millions, versés par l'Etat, représentés par des bons du Trésor : cette caisse centrale était destinée à servir de chambre de compensation, à prêter aux fédé-

rations d'associations et à unifier le taux de l'intérêt. On affirme qu'elle a eu à cet égard des effets heureux. Nous noterons cependant que les banques populaires s'étaient merveilleusement développées avant l'apparition de cette institution centrale, de date relativement récente, et que ce n'est qu'après une assez longue résistance que les banques Raffeisen et les banques Schultz-Delitsch s'y sont ralliées.

Et maintenant, comment va-t-on organiser chez nous le crédit au petit commerce et à la petite industrie (car on s'en est provisoirement tenu là, réservant pour une étude ultérieure la partie du projet ministériel qui avait pour objet d'instituer le crédit à long terme, au moyen d'un établissement central, dont le rôle en matière industrielle serait, *en apparence du moins*, analogue à celui du Crédit foncier en matière territoriale). On a voulu aller au plus pressé en assurant aux petits artisans, aux petits commerçants, après la guerre, le crédit nécessaire pour se remettre en train et développer leurs affaires. Nous sommes tout à fait d'avis qu'il est fort utile d'assurer au petit artisan et au petit commerçant le crédit qui lui est nécessaire jusqu'à ce qu'il ait placé sa marchandise ; mais nous ne croyons pas du tout que le but à poursuivre soit celui qui était indiqué *en premier lieu* par le rapporteur de la commission des finances, à savoir : des facilités pour l'escompte du papier qu'ils tirent sur leur clientèle. « Voici, disait-il, un petit commerçant qui fait crédit à un acheteur et qui veut mobiliser sa créance. Il tire sur son client une lettre de change qui est acceptée, ou bien il en reçoit un billet à ordre. Il porte cet effet de commerce à la société de caution mutuelle dont il est adhérent ; celle-ci s'assure que le papier répond bien à une opération commerciale et que le présentateur n'a pas dépassé le crédit qui lui est accordé ; puis, elle revêt l'effet de son endos ou de son aval, moyennant une modique commission. Cet effet, ainsi revêtu de trois signatures, dont l'une, celle de la société de caution mutuelle, est connue, deviendra facilement escomptable ». — A notre avis, il ne devrait pas l'être et la société mutuelle devrait refuser tout papier de ce genre. Autant le crédit fait en vue de la production est utile, autant est nuisible économiquement le crédit fait au consommateur, et, si l'institution nouvelle avait pour résultat de le développer, elle irait directement contre l'intérêt général. Le crédit fait au consommateur ne peut se justifier qu'à titre de charité : à ce titre, il se justifie de lui même ; mais il ne saurait fournir de bons éléments d'escompte.

Quoi qu'il en soit, voici le système qui, après avoir été d'abord repoussé par la commission du Sénat, a été finalement adopté par elle et par le Sénat, afin de faire aboutir la loi (c'est un argument, hélas ! trop fréquent). On favorisera, à la base, des sociétés de caution mutuelle, ayant pour objet exclusif l'aval et l'endos des effets de commerce et billets créés, souscrits ou endossés par leurs membres, sans pouvoir faire elles-mêmes aucune opération de crédit. On favorisera, au-dessus, la création de banques populaires (corporatives ou régionales), destinées à escompter le papier présenté par les sociétés de caution mutuelle ou à lui donner la troisième signature qui en fera du papier bancaire. On mettra à la disposition de ces banques populaires, à titre d'avances sans intérêt, une somme de 12 millions sur l'avance de vingt millions de francs versés au Trésor par la Banque de France en vertu de la convention du 11 novembre 1911, en attendant mieux. Les caisses d'épargne seront autorisées à faire, sur leur fortune personnelle, des prêts aux banques populaires dans les limites prévues par les lois du 20 juillet 1895 et du 23 décembre 1912. Nous constatons avec plaisir la disparition de la Banque Centrale, qui avait été proposée, sous prétexte de relier entre elles les banques régionales et de leur servir de chambre de compensation, et qui était un rouage sans aucune utilité réelle.

Que faut-il penser de cette institution nouvelle et quel est son avenir ?

On peut se demander pourquoi on n'a pas suivi le système qui a bien réussi pour le crédit agricole mutuel. Là, les sociétés locales sont de véritables sociétés de crédit, qui font elles-mêmes aux particuliers les avances mises à leur disposition par les sociétés régionales. Cela paraît simple et cela a donné de bons résultats. Est-il certain que les sociétés de caution mutuelle qu'on veut susciter dans le monde du petit commerce et de la petite industrie, sociétés sans vie, qui se constitueraient simplement pour donner caution, ce qui n'a rien de bien attrayant, répondront beaucoup à l'appel ? On a cru voir entre le crédit à l'agriculteur et le crédit à l'industriel ou au commerçant des différences essentielles, qui sont peut-être plus apparentes que réelles. Le ministre du commerce a dit : « Les sociétés de crédit agricole sont installées dans des circonscriptions rurales, où tous les agriculteurs se connaissent. Leur crédit est basé sur des choses qui se voient et s'estiment : ce sont les terres, la ferme,

l'outillage, le cheptel, les récoltes. L'écoulement des produits est toujours assuré. Le crédit d'un commerçant, au contraire, s'estime d'une façon bien moins certaine et bien moins sensible. Il repose sur son nom, sur la solidité et la renommée de sa maison. L'estimation en est très difficile..... » — Nous ferons seulement deux observations : La première est que toutes ces dernières objections se dressent avec autant de force contre la constitution de sociétés de caution mutuelle que de sociétés de crédit mutuel. La deuxième est que la solvabilité du petit agriculteur est souvent aussi difficile à apprécier que celle du petit commerçant. Prenez la classe des fermiers (et elle est nombreuse !) : est-ce que « les terres, la ferme, l'outillage, le cheptel, les récoltes » ne sont pas ou au propriétaire, ou engagés vis-à-vis du propriétaire ? « L'écoulement des produits est toujours assuré » ; oui, à moins que la grêle ou la sécheresse ou quelque autre chose ne fasse disparaître ce produit ! La vérité est que la seule garantie valable est dans la bonne administration des banques. Et c'est pourquoi nous regrettons vivement qu'on se soit départi chez nous, dès le début, du principe salutaire de la solidarité, qui a si bien réussi ailleurs et qui pouvait s'acclimater chez nous comme ailleurs ! On a préféré le système des avances gratuites par l'Etat. Malheureusement, toutes les fois que l'Etat intervient de cette manière, il dispose en faveur de quelques-uns de ce qui appartient à tous et, ce qui est peut-être plus grave, il anémie les énergies individuelles. Nous avons critiqué dès son apparition le système du crédit gratuit à l'agriculture, si intéressant que nous ait toujours paru le développement du crédit agricole ¹. Les millions que la Banque de France verse à l'Etat comme prix de son privilège appartiennent à la communauté tout entière et c'est à elle qu'ils devraient profiter. Le ministre a dit que, à l'heure actuelle, les sommes versées gratuitement par la Banque de France à la disposition de l'Etat, pour les besoins du crédit agricole, dépassent 180 millions ! Il était tout naturel que l'Etat, une fois entré dans cette voie, fût amené à donner à d'autres qu'aux agriculteurs le crédit gratuit. C'est ce qu'il a fait en faveur du crédit maritime mutuel par la loi du 6 décembre 1913. C'est ce qu'il fait aujourd'hui et ce qu'il se propose de développer en faveur du crédit commercial et industriel. Et il n'y a pas de raison pour qu'on s'arrête dans cette

¹ V. notre Chronique législative de mars 1899, p. 418, et nos *Principes d'économie politique*, p. 610.

voie ! Il nous est impossible d'approuver un système qui est contraire à la justice distributive et qui atrophie l'énergie individuelle, vraie source du progrès humain.

DOCUMENTS OFFICIELS.

Janvier 1917.

Le n° des 2 et 3 janvier contient une circulaire du ministère de l'agriculture relative aux mesures à prendre pour la protection de l'agriculture contre les animaux nuisibles.

Le n° du 5 donne les résultats approximatifs des récoltes en 1916.

Dans celui du 10, on trouvera la situation au 1^{er} janvier 1917 du tonnage admis à participer aux primes à la navigation et compensation d'armement dans la limite prévue par l'article 23 de la loi du 7 avril 1902.

Le *J. O.* du 14 janvier contient le tableau de la production et du mouvement des sucres indigènes depuis le commencement de la campagne 1916-1917 jusqu'à la fin du mois de décembre 1916.

Dans celui du 28 est promulguée une loi qui complète celle du 14 juin 1865, modifiée par celle du 30 décembre 1911, sur les chèques en ce qui concerne les agents de change et les domicilia-tions pour paiement. — On y trouvera également un rapport au Président de la République sur les opérations des banques coloniales pendant l'exercice 1914-1915.

Le *J. O.* du 30 janvier donne l'évaluation au 1^{er} janvier 1917 des ensemencements d'automne.

Février 1917.

Le *J. O.* du 1^{er} février contient une loi portant attribution d'une prime de 3 francs par quintal de blé récolté en France, jusqu'à la suppression de la taxe sur le blé, plus une prime de 20 francs par hectare supplémentaire cultivé en blé relativement à l'année précédente.

Le n° du 6 donne les résultats du commerce extérieur de la France (commerce spécial) pendant les années 1915 et 1916. — En 1916, nos importations ont monté à 15.159 millions de francs, avec une augmentation de 4.123 millions sur 1915. Nos exportations ont monté à 5.115 millions, avec une augmentation de 1.178 millions.

Dans celui du 10 février est un décret relatif à la fabrication et à la vente du pain.

Dans le n° du 12 sont des arrêtés du ministre des Finances relatifs à l'émission des obligations de la Défense nationale.

Le *J. O.* du 15 donne les résultats comparatifs des enquêtes sur la situation des cultures au 1^{er} février des années 1917 et 1916 et la situation d'ensemble au 1^{er} février 1917.

Dans celui du 17 sont promulguées : 1° une loi ratifiant une convention passée entre le ministre des Finances et la Banque de France, par laquelle la Banque s'engage à faire à l'État une nouvelle avance de 3 milliards au-dessus du maximum prévu par la convention du 4 mai 1915 (9 millions); — 2° une loi portant à vingt ans au maximum la durée des obligations que le ministre des Finances est autorisé à émettre.

Le *J. O.* du 23 février contient une loi qui modifie le texte des articles 10 et 16 de la loi du 15 juillet 1914, relatifs à l'impôt général sur le revenu, de manière à permettre de comprendre dans les impôts à déduire l'impôt sur le revenu de la précédente année et à donner, pour faire la déclaration, les trois premiers mois de chaque année.

Edmond VILLEY.

Le Gérant : LÉON TENIN.

REVUE

D'ÉCONOMIE POLITIQUE

LA CAISSE DE CONVERSION ARGENTINE

ET LA CRISE DE LA GUERRE EUROPÉENNE

Pour sortir de la situation économique redoutable dans laquelle l'avait mise la dépréciation de son papier-monnaie et la détérioration de ses changes, on sait que la République Argentine a fait, depuis vingt-cinq ans, de remarquables efforts. On sait aussi comment, après avoir essayé d'assainir sa circulation monétaire en ayant recours au procédé classique du retrait du papier-monnaie, elle a eu recours à un système tout nouveau de stabilisation du change qui lui a donné des résultats beaucoup plus satisfaisants.

Au lendemain, en effet, de la terrible crise de 1890, qui vint ébranler si profondément l'édifice économique de la jeune république et qui eut de si graves répercussions sur le marché de Londres, le gouvernement argentin se décida à aborder de front le problème monétaire. Ce problème se posait d'une manière pressante : Le métal avait complètement disparu de la circulation ; le billon de cuivre lui-même était exporté, l'or faisait jusqu'à 326 p. 100 de prime sur la piastre-papier qui inondait le pays de sa circulation surabondante. Le gouvernement argentin voulut donc tenter un effort sérieux pour sortir de cette situation désastreuse. Il résolut de mettre un terme aux émissions de papier et de procéder au retrait de celui qui était déjà émis pour aboutir enfin à la restauration de la circulation métallique.

Ce fut l'objet de la réforme du 3 octobre 1890. On constituait

N. D. L. R. — Cet article a été écrit en janvier 1917, c'est à cette époque qu'il faut se reporter pour la lecture des chiffres et documents cités.

une caisse de conversion qui était essentiellement destinée à procéder au rachat des billets et à leur incinération. Elle était dotée à cet effet d'un fonds de conversion en or que le gouvernement devait lui procurer au moyen de toute une série de ressources. Les retraits de ces billets, en diminuant la masse de la circulation-papier, devaient aboutir à une diminution de l'agio, et, quand la valeur de la piastre-papier serait ainsi remontée au pair ou aux environs du pair, la caisse de conversion aurait pu alors, réalisant son but final, échanger à vue les billets contre de l'or et *vice versa*.

Mais la loi de 1890 ne donna aucun résultat. La caisse de conversion n'opéra que des retraits tout à fait insignifiants. En 1891 et en 1892, elle n'incinéra au total que 4.834.287 piastres au lieu des 30.000.000 qu'elle aurait dû légalement retirer. Et, pour comble, dans le même temps, le gouvernement, en dépit de sa promesse, procédait à 150.000.000 de piastres d'émissions supplémentaires. Les changes argentins continuèrent donc à se livrer à des bonds désordonnés, avec une tendance à accentuer leur chute. En 1891, on atteignit le cours de 364 p. 100. En 1892, les cotes extrêmes furent 290 et 359; en 1893, 307 et 433! Dans les années suivantes, sous l'influence de bonnes récoltes, la situation s'améliora un peu. Les cotes extrêmes de la prime de l'or furent de 322 et 266 en 1896, de 317 et 274 en 1897. L'amélioration s'accéléra ensuite, à tel point que, en 1898, la prime de l'or était de 206 p. 100 seulement et, en 1899, elle s'abaissait jusqu'à 124 p. 100.

Cette reprise rapide de la valeur de la piastre-papier n'allait pas sans entraîner, au préjudice des producteurs et des exportateurs argentins, des perturbations nombreuses qui provoquaient des réclamations de plus en plus véhémentes. On demandait à l'État d'agir pour fixer la valeur trop mobile de la monnaie nationale. Et c'est sous la pression de ces réclamations que fut faite alors la réforme nouvelle de 1899, sous le régime de laquelle l'Argentine a vécu depuis.

Il convient de rappeler brièvement en quoi consistait cette réforme.

La loi du 27 octobre 1899 qui l'organisait, conservait bien la caisse de conversion de la loi de 1890; mais le but poursuivi et le fonctionnement de cette caisse n'étaient plus les mêmes.

L'article premier de la loi nouvelle énonçait toujours le principe de la conversion de la monnaie de papier nationale en monnaie

métallique. Seulement, il ne s'agissait plus d'aboutir à une conversion au pair par le rachat et la destruction d'une certaine quantité de piastres-papier. Cette conversion devait être faite selon un taux d'échange de la piastre-papier contre l'or qui consacrait purement et simplement la perte actuelle du papier argentin. Suivant l'exemple d'autres pays, comme la Russie, qui avaient réalisé ainsi l'assainissement de leur système monétaire, et se fondant sur l'état de fait adapté depuis de longues années à la dépréciation de la piastre-papier, le gouvernement argentin ne prétendait plus opérer qu'une *stabilisation* du change national, avec passage à la circulation d'or sur la base de cette stabilisation.

On considéra, pour fixer le taux auquel se ferait cette conversion, la prime moyenne de l'or à Buenos-Ayres pendant les six mois qui précédaient la promulgation de la loi. Elle était de 127,27 p. 100, ce qui donnait comme valeur de la piastre-papier exprimée en or (la piastre se divisant en cent *centavos*) : 1 piastre-papier = 44 centavos or. Tel était donc le taux suivant lequel devait s'opérer le retrait des billets pour aboutir à la conversion décrétée.

Mais cela n'était qu'un but fixé en principe et qu'on était incapable d'atteindre immédiatement. Il fallait attendre que le fonds de conversion constitué à la Banque de la Nation au moyen d'une série de ressources dont les unes étaient immédiates et les autres éventuelles, fût devenu assez puissant pour substituer son or au papier. La même loi de 1899 organisa donc, en attendant le moment où le gouvernement jugerait la conversion possible, un régime transitoire qui, en fait, est devenu permanent et qui constitue l'innovation capitale du système monétaire argentin.

Il fallait arriver, en attendant la conversion définitive, à maintenir effectivement les changes au taux de conversion choisi. Il fut donc décidé que la caisse de conversion délivrerait à quiconque en ferait la demande des billets de monnaie légale en échange de l'or, dans la proportion ci-dessus indiquée de 1 piastre-papier contre 44 centavos d'or, et qu'elle délivrerait l'or ainsi reçu à ceux qui le demanderaient en échange de papier-monnaie au même taux. La caisse devenait ainsi un bureau d'échange où ceux qui recevaient en paiement de l'or étranger se procuraient sans frais contre cet or, qui ne circule pas en Argentine, du papier national, et inversement, où ceux qui voulaient envoyer de l'or à l'étranger pouvaient, toujours au même taux fixe, se procurer cet or contre les

piastres-papier. Enfin le système se complétait par l'institution d'une politique des devises à la Banque de la Nation. L'article 6 de la loi déclarait, en effet, que la Banque de la Nation devrait utiliser le fonds de conversion à la négociation de traites sur l'étranger.

Le mécanisme ainsi constitué pouvait bien aboutir à la stabilisation désirée. Aucune raison ne pouvait, en effet, pousser la prime de l'or à hausser ou à baisser au delà ou en deçà du taux de 127,27 p. 100, mais à condition que la caisse de conversion pût offrir à tout venant l'or ou le papier aux conditions fixées. Or, il convient de remarquer que la caisse n'avait aucune dotation métallique pour procéder à ces échanges, le fonds de conversion de la Banque de la Nation ne pouvant y être consacré ; qu'elle ne pouvait y faire face qu'à la condition expresse qu'elle serait l'objet de plus de demandes d'échange d'or contre du papier, que de demandes d'échange de papier contre de l'or, car, si elle tenait de la loi le droit et les moyens d'émettre des piastres-papier pour les donner à ceux qui lui apportaient de l'or, il n'y avait pas pour elle d'autre manière de se procurer de l'or que de le recevoir des mains de ceux qui venaient l'échanger contre du papier. La conversion des piastres argentines en or n'est donc pas une obligation légale pour la caisse. Il y a simplement dans la loi la déclaration qu'il en sera fait ainsi tant qu'il y aura de l'or dans la caisse de conversion¹. Si les demandes d'or l'emportent sur celles du papier, la caisse ne peut donc plus les satisfaire et les changes sont de nouveau soumis à toutes les possibilités de fluctuations sous la seule réserve de l'action régulatrice du fonds de conversion appliqué à la politique des devises qui ne peut elle-même faire face qu'à des besoins de redressement tout à fait temporaires, dans les limites assez étroites des disponibilités de ce fonds.

Malgré ces causes d'instabilité fondamentale, le système a pourtant remarquablement bien fonctionné, du moins à partir de 1903.

Ces débuts, en effet, furent peu encourageants, et, pendant trois ans, la caisse de conversion végéta. En 1900, après avoir reçu 18.398.449 piastres d'or, la caisse se vida complètement par des demandes en sens inverse. En 1902, le mouvement fut presque

¹ V. Masson-Forestier, *Les caisses de conversion de la République Argentine et du Brésil*, Paris, Giard et Brière, 1912, p. 185.

nul. A la fin d'octobre 1902, la caisse était à la tête de 5 piastres or. A la fin de décembre de la même année, le solde d'or était de 2.843 piastres. Le change n'étant pas assuré de se faire à la caisse au taux fixé, ne fut donc pas stabilisé et il oscilla autour des taux de 231 à 233 (valeur de 100 piastres-or, en piastres-papier) au lieu du taux légal de 227,27.

Mais, à partir de 1903, les choses allèrent tout autrement : l'encaisse or de la caisse de conversion se mit à grandir régulièrement jusqu'à devenir tout à fait considérable ainsi qu'il résulte du tableau suivant :

**Existence d'or, en piastres, à la Caisse de conversion ¹
au 31 décembre de chaque année.**

1902.....	2.843
1903.....	38.241.147
1904.....	50.341.638
1905.....	90.142.048
1906.....	102.731.014
1907.....	105.113.871
1908.....	126.721.723
1909.....	172.519.897
1910.....	185.994.385
1911.....	189.048.628
1912.....	222.875.530
1913.....	233.197.716

La piastre d'or valant 5 francs, on voit donc que l'encaisse métallique de la Caisse de conversion argentine représentait donc, fin 1913, la masse imposante de 1.166.000.000 de francs. L'échange du papier contre de l'or, appuyé sur une telle encaisse, n'a donc souffert aucune difficulté, et la prime de l'or s'est par suite, depuis 1903, maintenue invariablement au taux légal de 127,27 p. 100.

La stabilisation de la piastre-papier argentine semblait donc réalisée par la seule intervention du bureau d'échange de la Caisse de conversion et sans aucune substitution d'une circulation métallique à la circulation papier. Le système du « gold exchange standard » appliqué à un pays à papier-monnaie déprécié enregistrait donc ainsi un nouveau succès. Mais la série des années où il avait ainsi fonctionné en Argentine avait été marquée par un développement ininterrompu de la fortune du pays. La balance économique s'était maintenue presque invariablement favorable, ce qui rendait

¹ *Extracto Estadístico de la Republica argentino*, Buenos-Ayres, 1916, p. 298.

singulièrement facile le rôle et le fonctionnement de la Caisse de conversion. Qu'advierait-il cependant au cas où la situation viendrait à se renverser et où quelque crise menacerait l'encaisse métallique du bureau des échanges? La caisse pourrait-elle continuer à fonctionner de la même manière sans danger, et la stabilisation de la piastre ne serait-elle pas compromise?

C'étaient là des questions de nature à préoccuper tous ceux qui s'intéressaient à l'évolution économique de l'Argentine. Il s'agissait de savoir comment le système se comporterait en cas de crise grave et ce qu'il en adviendrait. Or, cette épreuve a été infligée au mécanisme monétaire argentin par les répercussions de la grande guerre européenne survenant après une période de tension économique locale déjà nettement accusée, et il est particulièrement intéressant de voir quels en ont été les effets.

J'ai eu la bonne fortune de pouvoir inspirer sur ce sujet une thèse de doctorat à M. S. Rosso, étudiant argentin, particulièrement bien placé pour obtenir la documentation indispensable¹. Son excellent travail est venu nous renseigner d'une façon précise sur les contre-coups qu'a subis la Caisse de conversion de son pays; et ce sont les résultats de cette très intéressante étude que je vais tout simplement exposer, en y ajoutant les réflexions d'ordre théorique et les conclusions qu'elle me paraît de nature à suggérer.

*
* *

Lorsque la guerre européenne éclata, la République Argentine était déjà aux prises avec les difficultés d'une crise économique sérieuse qui avait entraîné dès le début une décroissance des existences d'or. L'apogée de l'encaisse métallique avait été atteint au mois de juin 1913. A cette époque, la Caisse de conversion détenait 266.000.000 de pesos-or, et les diverses banques de la République en possédaient environ 72.000.000, soit un total de 338.000.000 de piastres-or. Mais la décadence commençait dès le mois de juillet, et, au 31 décembre 1913, la Caisse de conversion n'avait plus que 233.000.000 de pesos-or, les banques 62.000.000, soit en tout 295.000.000 de pesos-or.

L'année 1914 allait accentuer encore la chute. La crise ne cessait

¹ Samuel Rosso, *La Caisse de conversion argentine*, Toulouse, Marqueste, 1916.

de s'aggraver, et on peut en suivre mois par mois les effets sur le métal jaune.

Stock visible d'or (janvier à juin 1914) en millions de pesos-or.

Mois	Caisse de conversion	Banques	Total
—	—	—	—
Fin janvier.....	229,2	61,2	290,4
— février.....	229,4	60,7	290,1
— mars.....	231,7	69,2	300,9
— avril.....	231,7	68,0	299,9
— mai.....	220,5	69,7	290,2
— juin.....	213	72,2	285,2

On peut trouver, à la lecture de ce tableau, que la diminution des stocks est en somme assez faible. Mais cette diminution prend une signification beaucoup plus menaçante, lorsque l'on sait que les six premiers mois de l'année, en Argentine, sont toujours ceux où se font les grandes entrées d'or qui coïncident avec la réalisation et l'exportation des récoltes.

L'année commençait donc mal. Le pays était sous le coup des abus d'une spéculation intense qui avait entraîné des perturbations de toutes sortes. Le crédit était enrayé; les affaires étaient suspendues; la monnaie en circulation se raréfiait. Les faillites succédaient aux faillites. La moins-value des propriétés venaient ébranler les fortunes particulières et les banques engagées dans de dangereuses opérations de crédit immobilier. Et la mauvaise récolte de 1914 survenant après la récolte médiocre de 1913 venait encore compliquer et empirer la situation. L'État éprouvait aussitôt les effets de cette crise. Le manque d'argent venait produire une restriction des dépenses et, par conséquent, amoindrir les revenus publics qui sont constitués pour la plus grande part par les recettes douanières. Le gouvernement commençait à s'émouvoir et le Président de la République, dans son message d'ouverture du Parlement, invitait les Chambres à réduire le budget et à prendre les mesures nécessaires pour parer au déficit imminent.

C'est dans ces circonstances que survint la guerre européenne qui allait aussitôt augmenter le malaise du marché et accroître les alarmes causées par la crise intérieure.

La République Argentine devait, en effet, inévitablement ressentir les répercussions du cataclysme qui ébranlait l'Europe. Il était certain que les ressources sur lesquelles on avait cru pouvoir

compter pour assurer la liquidation de la crise allaient faire défaut. L'Europe allait couper tous ses crédits. L'Argentine ne pouvait plus songer à avoir recours à l'étranger pour se procurer les capitaux qui lui étaient nécessaires. Elle ne devait plus compter que sur elle-même pour faire face à une situation qui allait, tout de suite, être des plus critiques.

« Le coup de foudre qui déchaînait la tempête sur l'Europe, écrit M. Rosso, provoquait en Argentine des perturbations énormes. Les premières dépêches annonçaient la guerre, l'arrêt brusque de toute vie commerciale et industrielle, la fermeture des bourses et des banques, le renchérissement de tous les articles de consommation et de toutes les matières premières, la hausse du taux de l'intérêt, le moratorium, l'accaparement de l'or, les émissions de papier-monnaie, le cours forcé, les suspensions de paiement, la suppression des chèques internationaux, la panique générale. Dans un tel désarroi, l'Argentine ne pouvait être épargnée, puisque sa vie commerciale n'existe que par les liens étroits la rattachant aux nations belligérantes. Les choses allèrent si vite que, le jour même où fut reçue la nouvelle de la déclaration de guerre, la sortie d'or de la Caisse de conversion et les retraits de fonds dans les banques furent tels qu'il parut urgent de chercher les moyens propres à enrayer la panique et ses dommages redoutables »¹.

Au premier août 1914, en effet, l'encaisse métallique de la Caisse de conversion se trouvait réduite à 194.452.021 piastres-or.

Il fallait agir sans tarder. Le gouvernement argentin n'hésita pas. Par un décret du 2 août, il décida la fermeture pendant huit jours de tous les établissements financiers, y compris la Caisse de conversion. Cela permettait de gagner du temps, de calmer la panique immédiate et de chercher les solutions nécessaires. Aussitôt après le gouvernement déposait un projet de loi destiné à ratifier le décret de fermeture de la Caisse de conversion en donnant au pouvoir exécutif le droit de maintenir la suspension provisoire du change des billets contre l'or aussi longtemps que l'exigeraient les circonstances. Ce projet rencontra au Parlement argentin une très vive résistance. La loi cependant fut votée le 6 août et promulguée le 7. Elle n'a cessé d'être en vigueur, et la Caisse n'a plus, depuis le début des hostilités, procédé à aucune opération d'échange de monnaie.

¹ Rosso, *loc. cit.*, p. 174-175.

Mais la crise a nécessité bien d'autres mesures.

Les banques, fermées pour huit jours par le décret du 2 août, avaient rouvert leurs guichets. Le public, que la gravité du conflit européen épouvantait et qui en redoutait les conséquences sur la vie économique de l'Argentine, commença à retirer ses dépôts, ce qui produisit un malaise considérable et paralysa entièrement les opérations d'escompte. Le gouvernement comprit qu'il fallait prendre un ensemble de mesures coordonnées s'il voulait avoir quelques chances de maîtriser la situation. Il fit ainsi voter tout un faisceau de lois qui sont venues modifier profondément l'organisation de la Caisse de conversion et du système monétaire argentin, et dont les plus importantes, que nous allons examiner, sont : la loi de moratorium, la loi de mobilisation du fonds de conversion, la loi de réescompte, la loi du dépôt de l'or dans les légations et la loi d'interdiction d'exporter l'or.

Le premier projet voté fut celui qui, le 8 août, prorogeait pour trente jours l'exécution de toutes les obligations échues ou à échoir pendant le mois d'août. Les paiements en or étaient en outre suspendus tant que la Caisse de conversion serait fermée. C'était donc un moratorium. Il fut tout d'abord étendu aux banques auxquelles on donna le droit de ne rembourser que 20 p. 100 des dépôts exigibles. Mais, dès le 13 août, on revenait sur cette mesure et la loi 9484 retirait aux banques le bénéfice du moratorium vis-à-vis de leurs déposants. L'autre moratorium, d'ailleurs, ne fut pas prolongé au bénéfice des particuliers. On considéra, et avec raison, que, passé le premier à-coup de la crise, le maintien du moratorium ne se justifiait plus et n'aurait eu pour résultat que de prolonger les embarras primitifs au lieu de pousser à les dénouer.

Cette mesure passive qui consistait à donner un répit aux débiteurs surpris par la tourmente, quelque utile qu'elle ait pu être, était loin de suffire. Il fallait aviser à donner à la vie économique des moyens positifs de faire face aux nécessités de l'heure. Il fallait rendre possible les affaires commerciales ; il fallait venir au secours des banques qui, privées elles-mêmes de crédit, se trouvaient dans l'impossibilité absolue d'en consentir à ceux qui venaient leur en demander. Et c'est à cette préoccupation de reconstituer le crédit et de rendre une certaine élasticité à la circulation monétaire que sont venues répondre les lois relatives à la mobilisation du fonds de conversion et au réescompte.

La loi du 8 août, n° 9479, vint disposer que, tant que la Banque de la Nation n'utiliserait pas le fonds de conversion en opérations de change, elle pourrait le convertir et le mobiliser dans la forme qu'elle jugerait convenable. C'était dire que la Banque de la Nation pouvait convertir en monnaie nationale (piastres-papier) les 30.000.000 de pesos-or du fonds de conversion. On sait que la loi de 1899 avait constitué ce fonds à la Banque de la Nation en vue de la substitution, décidée en principe, de l'or à la monnaie de papier, et, en attendant, en vue de soutenir les changes par la politique des devises. Ce fonds avait peu à peu grossi, et, en 1914, il atteignait cette somme importante de 30 millions de piastres-or. La loi 9479 considéra que ce fonds pouvait servir utilement à porter remède au resserrement de la circulation monétaire qui était résulté des événements en cours. En effet, la diminution rapide de l'encaisse métallique de la Caisse de conversion avait eu un contre-coup direct sur la circulation monétaire du pays. Car il faut se souvenir que chaque fois que la Caisse de conversion donne de l'or elle retire en échange des piastres-papier. Et comme cet échange se fait sur la base du taux légal de conversion de 227,27 p. 100, c'est-à-dire comme pour 100 piastres d'or la Caisse retire 227,27 piastres-papier de la circulation, il en résulte que la masse des piastres-papier en circulation est très rapidement affectée par ces opérations. C'est ainsi que, l'encaisse or ayant fléchi de janvier 1914 à août 1914, de 34.748.000 de pesos-or, cela s'était traduit par un retrait de 78.877.960 piastres-papier sur une circulation totale d'environ 800.000.000 de pesos-papier. Et le resserrement effectif était encore accru par l'arrêt brusque du crédit. Transformé en monnaie nationale sur la base du taux légal, le fonds de conversion pouvait venir jeter 68.000.000 de piastres-papier sur le marché et compenser ainsi la disparition presque égale qu'avaient entraînée les opérations de la Caisse de conversion.

Le législateur argentin pensa d'ailleurs que ce ne serait pas suffisant, que les disponibilités monétaires ne seraient jamais trop larges. C'est pourquoi la même loi autorisait en outre la Caisse de conversion à émettre des billets de monnaie nationale jusqu'à concurrence d'une somme égale à 60 p. 100 de son stock d'or. Cette mesure pouvait produire la somme de 450.000.000 de pesos-papier environ, ce qui aurait permis de porter, avec la mesure précédente, le total de la circulation de papier au chiffre de 1.250.000.000 de piastres.

Une telle émission fiduciaire risquait, semble-t-il, de mettre de nouveau l'État argentin dans une situation monétaire sinon dangereuse, du moins peu favorable. Fort heureusement, elle n'eut pas lieu. La Banque de la Nation ne convertit que 20 millions sur les 30 de son fonds de conversion. Et quant à la Caisse, elle n'usa pas de l'autorisation de procéder à cette émission de billets gagés sur son encaisse ; en quoi elle fut sage et bien inspirée, car peu après l'or étranger se mit à affluer à la Caisse qui put aisément, et comme elle l'avait fait avant la guerre, émettre en contre-partie de la monnaie nationale.

Le gouvernement avait d'ailleurs organisé un autre moyen légal de parer au resserrement monétaire, et, tout à la fois, de remettre en marche la machine des crédits de banque. Ce fut l'objet de la seconde loi, dite loi de réescompte, ou plutôt même de la seconde partie de cette même loi n° 9479 du 8 août 1914 qui devait bientôt, il est vrai, être remaniée sur ce point par la loi du 8 octobre 1914.

Dans sa première forme, la loi de réescompte autorisait la Caisse de conversion à réescompter les effets de commerce escomptés par la Banque de la Nation. La Caisse de conversion devait réescompter les effets à l'échéance maxima de 180 jours du portefeuille de la Banque de la Nation, lesquels effets provenaient eux-mêmes, en partie, d'effets réescomptés déjà aux autres banques. La Caisse de conversion devait toucher, pour chaque opération, dans les 90 premiers jours, l'intérêt courant d'escompte de la Banque de la Nation ; passé ces 90 jours, elle percevrait un intérêt supplémentaire progressif de 1 p. 100 annuel pour chaque nouvelle période de 30 jours. La Banque de la Nation percevrait de son côté, pour les opérations de réescompte réalisées par elle tant qu'elle serait débitrice de la Caisse de conversion, l'intérêt qu'elle payerait à la caisse augmenté d'un quart p. 100. Enfin, la Banque de la Nation ne devait pas accorder le réescompte aux banques qui, postérieurement à la promulgation de la loi, n'escompteraient pas au taux courant du marché. Les bénéfices de la Caisse de conversion seraient convertis en or et versés au fonds de conversion.

Mais les dispositions prévues par cette loi ne tardèrent pas à être assez profondément modifiées par la loi n° 9577 du 8 octobre 1914. D'après ce texte nouveau, la Caisse de conversion se bornerait à remettre à la Banque de la Nation contre ses effets de com-

merce, des billets de monnaie nationale sans percevoir aucun intérêt, et sous la seule condition que la circulation fiduciaire ne pût pas descendre au-dessous d'une garantie métallique de 40 p. 100. Avec ces ressources, la Banque de la Nation procéderait aux opérations d'escompte et de réescompte vis-à-vis des autres établissements financiers au taux qu'elle fixerait, d'accord avec le ministre des Finances, et en s'inspirant des conditions générales du marché. La publicité de ces opérations serait d'autre part assurée par un bulletin quotidien de la Caisse de conversion indiquant les émissions effectuées et le pourcentage de son encaisse métallique vis-à-vis de la circulation fiduciaire générale.

En somme, en vertu de cette nouvelle loi, la faculté de réescompte passait aux mains de la Banque de la Nation, et je reviendrai plus loin sur la valeur de cette modification. Il convient pour le moment d'achever l'exposé des mesures prises par le gouvernement argentin pour faire face à la situation nouvelle.

Il manquait, en effet, au mécanisme que l'on improvisait ainsi, un élément essentiel destiné à essayer de régulariser les opérations commerciales extérieures et les besoins de change. La fermeture de la Caisse de conversion et la cessation des échanges de l'or contre la piastre-papier nationale qui en résultait tarissait la source principale où venaient s'alimenter ceux qui avaient à faire des remises en or à l'étranger. Mais une autre loi complémentaire vint tarir aussi toutes les autres sources de métal jaune, telles que les encaisses privées des banques, en prohibant totalement l'exportation de l'or. Ce fut l'objet de la loi 9483 du 12 août 1914 qui établit cette interdiction pour toute la durée de la guerre. Seule une tolérance était admise au bénéfice des voyageurs se rendant à l'étranger jusqu'à concurrence d'une somme de 500 pesos-or.

De l'ensemble de ces dispositions, il résultait donc que la République Argentine était dépourvue de tout moyen d'opérer en or des règlements de dettes vis-à-vis de l'étranger, ce qui pouvait entraîner de graves complications de change. Mais on allait s'acheminer vers la solution du problème des relations commerciales extérieures par la dernière des lois dont il reste à exposer l'économie, et qui est la loi dite des dépôts d'or dans les légations.

Cette loi, n° 9480, eut d'abord pour but immédiat et même unique de faciliter les opérations d'exportation des producteurs argentins. Les perturbations des changes, les difficultés de la navi-

gation et l'insécurité du transport des valeurs qui en résultait rendaient difficiles et onéreuses pour les exportateurs le recouvrement des créances qu'ils possédaient vis-à-vis des pays étrangers. On pouvait donc redouter que ces entraves, en gênant le commerce extérieur du pays, ne vinssent encore compliquer une situation déjà assez sombre. Pour parer à ce danger, la loi en question autorisa donc le gouvernement à recevoir en dépôt à la légation de Londres et, si cela était nécessaire, aux autres légations, les sommes en or que les commerçants et banquiers étrangers devaient payer à leurs créanciers argentins. Les légations devaient aviser télégraphiquement du dépôt effectué le ministre des Finances à Buenos-Ayres, et celui-ci devait le communiquer à la Caisse de conversion qui, par l'intermédiaire de la Banque de la Nation et en échange d'un bon de dépôt délivré par le ministre à la Banque de la Nation remettrait au créancier destinataire la somme équivalente en papier-monnaie.

Cette disposition supprimait donc ainsi les risques de pertes d'or et elle permettait aux exportateurs de toucher aisément en monnaie nationale le montant de leurs ventes. Les frais étaient faibles : pour câblogramme, assurance, garde et transport, ils s'élevaient seulement à $1/2$ p. 100. Vis-à-vis de la Caisse de conversion, d'autre part, le système ainsi organisé était parfaitement compatible avec les obligations de la loi de 1899. Les dépôts d'or effectués dans les légations pouvaient être naturellement considérés comme des existences de l'encaisse métallique dans des succursales extérieures de la Caisse de conversion qui y demeureraient jusqu'au jour où le transport en serait possible au siège central et le papier mis en circulation au fur et à mesure des avis de dépôt était donc rigoureusement émis en contre-partie de l'or, tout comme lorsque fonctionnait le bureau des échanges de la Caisse.

Ces facilités furent tout de suite appréciées et utilisées : au 31 décembre 1914, les sommes reçues par les légations représentaient 2.695.092 pesos d'or ; au 31 mars 1915, elles s'élevaient au chiffre de 56.033.007 pesos-or et, au 15 mars 1916, dernier chiffre qu'il m'ait été possible de connaître, elles atteignaient environ 80 millions de pesos-or.

Il s'en fallait cependant de beaucoup que cette loi répondît à toutes les nécessités de la situation et, dès le début de sa mise en vigueur, elle fut l'objet de critiques sérieuses. On lui reprocha

surtout, et avec raison, de n'avoir, somme toute, organisé le mouvement des paiements internationaux que dans un sens et de contribuer à enfler inutilement le montant de la circulation fiduciaire nationale.

En effet, pour donner aux débiteurs argentins vis-à-vis de l'étranger les mêmes facilités qu'aux créanciers, il aurait fallu pouvoir racheter en monnaie de papier nationale les bons de dépôt dans les légations et avoir ainsi le droit de faire traite sur le dépôt d'or des légations jusqu'à concurrence de la valeur du bon. Le système d'échange de l'or contre le papier et du papier contre l'or aurait ainsi continué à fonctionner à l'extérieur, pour le plus grand profit de la stabilité du change et sans menacer l'encaisse nationale de la Caisse de conversion. Or, il n'en était pas tout à fait ainsi. La loi avait bien prévu la possibilité pour les débiteurs argentins de faire traite sur les dépôts d'or dans les légations en rachetant des bons, mais ces bons ne pouvaient pas être rachetés en monnaie de papier nationale; ils devaient être rachetés en or; ce qui avait pour résultat, le métal jaune s'étant beaucoup raréfié dans les banques ou y étant jalousement défendu, d'imposer des conditions onéreuses à ceux qui voulaient se procurer ces moyens de remise. En outre, on faisait remarquer que le mécanisme nouveau avait pour résultat d'enfler la circulation fiduciaire, car le papier-monnaie, émis en représentation des bons de dépôt, ne rentrait plus à la Caisse de conversion même quand les bons étaient rachetés en or.

Ainsi, soit un commerçant au nom duquel on dépose dans une légation 100 pesos-or contre lesquels il reçoit, à Buenos-Ayres, un bon que la Caisse de conversion paiera 227,27 pesos-papier. Lorsqu'il voudra racheter ce bon, c'est-à-dire les 100 pesos-or qu'il a à la légation, il devra verser, non plus la quantité de papier reçu, mais bien 100 nouveaux pesos-or. Autrement dit, pour obtenir de l'or des légations, il faut verser de l'or à la Caisse de conversion, tandis que contre l'or versé aux légations, la Caisse ne donne que du papier. De telle sorte que les 227 pesos-papier émis restent toujours en circulation et que la monnaie fiduciaire se trouve inutilement accrue.

Le commerce et les banquiers argentins protestèrent donc contre ces dispositions de la loi qui n'étaient pas en harmonie avec les principes de conversion de la loi de 1899 et qui créaient un agio

monétaire qu'on aurait pu éviter. Pour répondre à ces critiques, dont il comprit le bien-fondé, le gouvernement prépara un projet nouveau qui, à l'heure actuelle, doit avoir été voté par le Parlement et qui décide essentiellement ceci : la Caisse de conversion délivrera les bons représentatifs de l'or déposé dans les légations contre remise de pesos-papier par la Banque de la Nation, et celle-ci négociera les bons sur le marché argentin. La réciprocité des opérations est ainsi assurée et le mécanisme monétaire argentin s'est ainsi enrichi d'un élément de stabilité sur la nature duquel je reviendrai tout à l'heure.

Mais avant d'apprécier les mesures de sauvegarde qui ont été prises pour parer à la crise de la guerre européenne, voyons quels en ont été les résultats et comment s'est comporté le système monétaire argentin.

L'ensemble des mesures que nous venons de passer en revue a permis à la République Argentine de franchir sans dommage la période critique que semblait vouloir marquer le début de la grande guerre. La panique a été enrayerée; les établissements de crédit ont été sauvés; les embarras commerciaux intérieurs et extérieurs ont été réduits; le manque de chèques internationaux a été compensé par le fonctionnement des dépôts d'or dans les légations et le stock d'or de la Caisse de conversion, conservé intact, puis bientôt accru, a maintenu la pleine valeur de la piastre nationale argentine.

Voici, en effet, le tableau des variations du stock d'or à la Caisse et de la circulation du papier-monnaie :

	Stock d'or à la Caisse en millions \$ or	Circulation fiduciaire en millions \$ papier
31 juillet 1914.....	196,1	738,2
31 août 1914.....	221,6	796,7
30 septembre 1914.....	221,6	796,8
31 octobre 1914.....	221,6	797,0
30 novembre 1914.....	221,6	797,0
31 décembre 1914.....	221,7	803,3
1 ^{er} janvier 1915.....	240,4	840,5
28 février 1915.....	259,2	882,1
1 ^{er} mars 1915.....	281,9	933,8
30 avril 1915.....	293,9	961,0
1 ^{er} mai 1915.....	298,6	971,6
30 juin 1915.....	304,7	985,6
31 décembre 1915.....	305,6	987,6
15 mars 1916.....	321,3	1.000,5

On voit donc que l'encaisse de la Caisse de conversion, après la diminution rapide qui en motiva la fermeture, est restée à peu près immobile jusqu'à la fin de 1914, car l'accroissement de sa masse au 31 août résulte simplement, pour sa plus grande part, du transfert de 20 millions de piastres-or que lui fit la Banque de la Nation en exécution de la loi qui lui permettait de convertir 20 millions de piastres du fonds de conversion en monnaie de papier nationale.

Mais, à partir du début de 1915, l'exportation de la récolte de 1914 et les gros achats des puissances alliées ont commencé à faire couler un large flot d'or vers l'Argentine et, à l'heure actuelle, sans qu'il me soit possible de donner des chiffres officiels et rigoureusement exacts, je puis ajouter que l'encaisse d'or atteint environ 400 millions de pesos-or (soit 2 milliards de francs) et la circulation fiduciaire 1.200 millions de pesos-papier. Les dépôts d'or dans les légations comptent pour une large part dans ces chiffres du stock d'or de la Caisse de conversion : ainsi, au 31 décembre 1915, les 305.636.048 piastres-or de la Caisse se décomposaient ainsi ¹ :

Or à la Caisse de conversion.....\$.	237.291.606,93
Or dans les légations :	
En Angleterre.....\$.	57.653.444,52
Aux États-Unis.....	1.243.680
En France.....	392.616
En Italie.....	1.243.170,58
En Suisse.....	7.811.530,07
	<hr/>
	68.344.441,17
Total.....\$.	305.636.048,10

L'Argentine se trouve donc aujourd'hui, après avoir redouté de voir lui échapper l'or de sa Caisse de conversion, à la tête d'une des encaisses de métal jaune les plus considérables du monde et la valeur de sa monnaie fiduciaire se trouve être aussi l'une des plus fortement garanties qui existent, puisque le rapport de l'or au papier dépasse aujourd'hui 72 p. 100.

Tels sont les résultats matériels auxquels l'on est parvenu après la période critique que l'on avait tant redoutée. Voyons maintenant ce que l'on peut penser des mesures qui ont été prises et du rôle joué par la Caisse de conversion dans la restauration monétaire de l'Argentine et dans la résistance de son système monétaire.

¹ *Comercio internacional Argentino*, publication de la *Dirreccion general de comercio e industria*. Buenos-Ayres, 1916, n° 8, p. 9.

*
* *

Les réformes qui ont été apportées au mécanisme monétaire de la République Argentine sous la pression de la crise de 1914 sont venues faire évoluer rapidement le système inauguré en 1899 d'une manière qu'il est intéressant de relever.

Ce système, lorsqu'on l'avait organisé, l'avait été d'une façon purement empirique. Il était assez comparable au système indien qui, par les réformes de 1893 et de 1899 et sans qu'il y ait eu cependant, semble-t-il, aucune influence d'un pays à l'autre, mais simplement sous la pression de circonstances et de besoins analogues, aboutissait à une solution assez semblable à celle du système argentin.

L'Inde, en effet, qui ne possédait que l'étalon d'argent, était aux prises avec les difficultés résultant de la dépréciation de l'argent. Avec les fluctuations de la valeur de la roupie, elle connut tous les effets déplorables résultant des perturbations de ses changes. Comme les fluctuations de la roupie résultaient surtout des variations du cours de l'argent-métal sur une monnaie dont la frappe était restée libre, le gouvernement de l'Inde pensa arriver à stabiliser la valeur de la roupie en fermant les hôtels des monnaies à la frappe des particuliers et en livrant à tout venant des roupies d'argent contre de l'or à un taux fixe qui consacrait la baisse effective moyenne subie par cette monnaie. Le gouvernement de l'Inde n'avait seulement pas pris l'engagement réciproque de donner, au même taux légal, de l'or contre des roupies. Mais, en fait, il fut bientôt amené à admettre cette réciprocité dans les échanges des deux métaux : sachant que, pour l'Inde, la situation totale de l'année se solde en excédent de créances et en demandes de roupies, il consentit bientôt bénévolement à donner de l'or contre des roupies, mais il se réservait toujours de suspendre cette faveur en cas de danger, c'est-à-dire en cas d'une demande persistante d'or; ce qui ne l'empêcha pas, d'ailleurs, cette demande persistante s'étant produite après la mauvaise récolte de 1908, de maintenir cette faculté au prix des plus larges brèches à son stock d'or, parce qu'il savait que la convertibilité de la roupie en or était la condition *sine qua non* de sa stabilisation.

La situation était donc sensiblement la même en République Argentine après la réforme de 1899, avec cette différence que l'on

stabilisait une monnaie de papier au lieu d'une monnaie d'argent. Et là aussi la stabilisation ne fut acquise que lorsque le gouvernement eut accumulé dans sa Caisse de conversion un stock d'or assez puissant pour que la convertibilité de la piastre-papier en piastre-or, quoique non garantie en droit, fût assurée en fait.

Mais, depuis 1914, depuis surtout la seconde étape de l'organisation des dépôts d'or dans les légations, c'est d'un autre système monétaire que s'est rapproché le mécanisme argentin. Il est devenu plutôt comparable au système des Philippines, institué par M. Conant, en 1901, et qui a été depuis le modèle de toutes les organisations analogues du Gold-Exchange-Standard dans les pays en proie au même malaise monétaire. Le système des Philippines consiste, en effet, essentiellement à prendre son parti de la circulation à l'intérieur d'une monnaie dépréciée que l'on ne cherche plus à remplacer par de la monnaie droite, et à instituer la convertibilité de cette monnaie intérieure pour les paiements extérieurs par le moyen de traites délivrées à un taux fixe sur des dépôts en or faits à l'étranger; de même est réalisée d'ailleurs en sens inverse la conversion de l'or en monnaie dépréciée.

Le système monétaire argentin, qui a réalisé, depuis les lois sur les dépôts d'or dans les légations, cette institution des traites étrangères, représente donc aujourd'hui un aboutissement pur et simple au Gold-Exchange-Standard préconisé par Conant, avec cette différence que le fonds d'or extérieur sur lequel on fait traite n'a pas été constitué par une dotation initiale du gouvernement, mais s'est constitué spontanément.

Mais la question qui se pose alors est celle de savoir si l'Argentine paraît destinée à demeurer fidèle à ce type d'organisation monétaire, s'il peut être pour elle un point d'arrivée ou s'il ne marque qu'une étape dans une évolution qui n'est pas encore terminée.

Il convient, tout d'abord, de remarquer que le système argentin paraît s'être complètement détourné du but primitif que l'on avait envisagé en 1899. Ce but, en effet, c'était la conversion, c'est-à-dire le retrait du papier et son remplacement par l'or dans sa circulation. La loi de 1899 le spécifiait nettement dans ses premiers articles, dont voici le texte :

^f ARTICLE PREMIER. — La Nation convertira le montant total des billets en circulation en monnaie nationale d'or au change de

44 centavos de piastre monnaie nationale d'or par piastre monnaie de cours légal.

ART. 2. — Le pouvoir exécutif décrétera, avec préavis de trois mois, la date de cette conversion et la manière dont elle devra s'accomplir.

ART. 3. — Le pouvoir exécutif formera un fonds de réserve métallique sous le nom de *fonds de conversion* destiné exclusivement au service et à la garantie de ladite conversion.

Et ce n'est qu'à titre tout à fait temporaire que la loi établissait le régime qui s'est perpétué jusqu'en 1914, ainsi qu'en témoigne le texte suivant :

ART. 7. — Jusqu'à ce qu'ait paru le décret dont fait mention l'article 2 fixant la date et les modalités de la conversion du papier, la Caisse de conversion délivrera à quiconque en fera la demande des billets de monnaie légale en échange de l'or dans la proportion ci-dessus indiquée et délivrera l'or ainsi reçu à ceux qui le demanderont en échange de papier-monnaie au même taux. La Caisse de conversion tiendra un compte spécial du papier ainsi émis et de l'or reçu en échange.

Or, depuis que la loi a été mise en vigueur, on n'a guère avancé dans la voie de la conversion posée en principe par les premiers articles. Le fonds affecté à la conversion n'a pas dépassé la somme de 30.000.000 de piastres-or, tandis que le montant des émissions de papier antérieures à la loi de 1899 représentent en chiffres ronds une valeur de 127.000.000 de piastres-or. Et il ne faut pas compter sur l'activité de la Caisse de conversion ni sur son stock de métal jaune pour parfaire la différence. Telle qu'elle fonctionne, en effet, la Caisse de conversion argentine ne peut pas aboutir à l'établissement d'une circulation d'or à la place de la circulation de papier. Au contraire, plus le stock d'or de la caisse augmente, plus la circulation des piastres-papier s'accroît. Car il ne faut pas oublier que chaque piastre d'or qui entre à la caisse lance aussitôt dans la circulation du pays, automatiquement, les 2,27 piastres-papier émises en représentation de cet or. C'est ainsi que, depuis 1899, la circulation fiduciaire de la République Argentine est passée de 287.000.000 de piastres-papier à environ 1.200.000.000 de piastres en ce moment. La circulation du papier s'accroît donc et s'installe de plus en plus dans le pays où la circulation de l'or est tout à fait inconnue. Le peuple argentin ne paraît nullement

éprouver le besoin des monnaies métalliques et le service des échanges de l'or contre les billets suffit à assurer la régularité et la stabilité des changes internationaux.

Le système, toutefois, est-il bien satisfaisant? Ne présente-t-il pas certains inconvénients et ne réserve-t-il pas la possibilité de certains dangers?

Il n'est pas douteux que le système argentin est totalement dépourvu de souplesse. Il n'assure à la circulation nationale aucune élasticité. Cette circulation dépend, en effet, *exclusivement*, d'après le régime de la loi de 1899, des variations du stock d'or de la caisse. La masse des billets destinés à alimenter les besoins du pays varie exactement comme l'encaisse d'or et dans le même sens qu'elle, puisque toute piastre d'or entrant à la caisse fait émettre 2,27 piastres-papier, et que toute piastre d'or qui est demandée à la caisse n'en sort que contre remise de 2,27 piastres-papier qui sont ainsi enlevées à la circulation. Il en résulte donc que la caisse assiste passivement aux modifications qui surviennent dans la circulation monétaire nationale, sans pouvoir jamais agir pour adapter la masse des billets aux besoins ressentis.

La situation en Argentine est donc très différente de celle qui existe dans les pays où il y a une circulation de billets de banque, car dans tous ces pays on s'est efforcé, avec plus ou moins de hardiesse et de bonheur, de donner à l'émission de ces billets une certaine élasticité, c'est-à-dire de permettre à la banque de ne pas faire de ses billets une monnaie simplement représentative de son encaisse. Même en Autriche, où la dépréciation monétaire posait un problème tout à fait analogue à celui que posa en Argentine la dépréciation de la piastre, et où l'on adopta un régime de stabilisation par échange du papier contre l'or pour les paiements extérieurs à un taux de conversion fixe, on a réservé toute l'élasticité nécessaire à la circulation intérieure, en confiant l'émission des billets à une banque, — la Banque d'Autriche, — qui peut, dans certaines limites, faire varier le chiffre de ses émissions, conformément aux besoins du pays. Le papier argentin, au contraire, sauf en ce qui concerne le montant des émissions antérieures à 1899 et qui, maintenant, ne peut plus varier, est un papier purement représentatif de l'encaisse *et qui ne peut être que représentatif*.

Je sais bien qu'il ne faut pas exagérer la raideur qui en résulte

pour la circulation nationale, ni prétendre que son volume est, par suite, sans aucun rapport avec les besoins et l'état économiques du pays ; car le stock d'or de la Caisse de conversion, qui lui-même détermine le chiffre de la circulation intérieure, n'est pas sans rapport avec la situation économique générale. Si le stock d'or s'accroît, c'est en effet que les exportations se sont développées par suite de récoltes favorables qui sont venues augmenter aussi l'activité des marchés intérieurs et le besoin de moyens d'échange ; et si ce stock diminue c'est, au contraire, parce que la balance des comptes tend à devenir défavorable, probablement par suite d'un fléchissement des récoltes et de toute l'activité économique qui leur est liée.

Ce raisonnement est exact en une certaine mesure. Mais il ne l'est pas toujours. Il y a des cas où le synchronisme du développement des besoins monétaires intérieurs et des progrès du stock d'or, ou bien celui de leur resserrement, peut ne pas exister. C'est notamment ce qui arrive dans les périodes de crises. A ces moments-là, le besoin de monnaie est très pressant à cause de la contraction du crédit, et ce besoin, au lieu d'être satisfait par la Caisse de conversion argentine, tend plutôt à être contrarié par elle, car la crise correspond aussi à une réduction des exportations, c'est-à-dire à des sorties d'or qui nécessitent une réduction équivalente des piastres-papier nationales. La circulation diminue au moment où elle devrait pouvoir être augmentée, et c'est bien alors que se manifeste la gênante raideur du mécanisme. On perçoit parfaitement cet effet, par exemple si l'on examine le tableau que nous avons donné plus haut, de la diminution des existences d'or à la Caisse de conversion dans les mois de crise économique du premier semestre de 1914, et on l'aurait ressenti avec une acuité infiniment plus redoutable, après l'explosion de la guerre, si le gouvernement n'avait pas justement vu qu'il était nécessaire de le combattre par les mesures que nous avons exposées.

Mais il n'est même pas nécessaire, pour que le pays soit affecté par l'absence d'élasticité de son système monétaire, que la crise éclate dans le pays lui-même. Une crise étrangère peut se répercuter par une grande demande d'or sur le marché argentin qui assiste, dès lors, non seulement au départ de cet or, mais aussi au resserrement corrélatif de sa circulation de papier alors que rien, dans sa propre situation économique intérieure, ne motiverait une pareille diminution de ses moyens d'échange.

C'est ce que l'on a vu se produire, en 1907, où les grands besoins d'or des États-Unis ont exercé une assez forte influence sur le stock d'or de la Caisse de conversion argentine qui s'est réduit, malgré une situation économique favorable pour la République, en entraînant naturellement une réduction de la circulation des piastres-papier ¹.

Voici, en effet, le tableau-statistique des variations de l'encaisse argentine pendant l'année 1907 :

1907	Or entré	Or sorti	Solde à la Caisse de conversion
Janvier.....	\$ 5.545.640	\$ 224.377	\$ 108.052.278
Février.....	5.033.555	268.709	112.817.124
Mars.....	6.007.891	250.590	118.574.425
Avril.....	2.779.908	227.607	121.126.724
Mai.....	3.388.886	830.651	123.684.960
Juin.....	1.580.635	2.687.737	122.577.858
Juillet.....	69.613	4.992.524	117.654.947
Août.....	574.749	5.768.563	112.660.932
Septembre....	971.280	1.902.086	111.730.127
Octobre.....	1.080.164	5.817.540	106.992.750
Novembre....	577.159	4.739.519	102.830.389
Décembre....	3.046.436	762.954	105.113.871

Grâce à sa Caisse de conversion, l'Argentine se trouve donc en face d'un grand stock d'or, de jour en jour plus puissant, mais qui, loin de pouvoir servir d'appui à une extension de la circulation fiduciaire en cas de besoin, est encore susceptible d'agir à cet égard à contre-temps.

Il est vrai que le théoricien du Gold-Exchange-Standart a précisément vu dans cette étroite liaison des mouvements de l'encaisse d'or et de la circulation intérieure l'un des principaux mérites du système et même le régulateur suprême de son exact fonctionnement ². Pour Conant, tout système monétaire fondé sur le Gold-Exchange-Standart possède en lui-même des forces de redressement qui le garantissent aussi bien contre la surabondance monétaire que contre la menace d'épuisement de son stock d'or que l'on est naturellement amené à redouter en cas de persistance d'une balance des comptes défavorable. Se fondant sur la théorie quan-

¹ V. Subercaseaux, *Les caisses de conversion de la République Argentine et du Brésil*, *Journal des économistes*, novembre 1912, p. 201.

² V. sur ce point, mon article. *Le problème monétaire et ses aspects actuels*, in *Revue du mois*, janvier 1911, p. 46 et suiv.

titative des prix, Conant fait valoir, en effet, que toutes les opérations de la Caisse de conversion ayant leur répercussion immédiate et précise sur le volume de la circulation monétaire antérieure, les prix du marché national doivent en être affectés, et que, par suite encore, les forces de réajustement du célèbre mécanisme ricardien doivent être mises en mouvement : des entrées d'or persistantes venant enfler outre mesure la circulation intérieure entraînent la hausse générale des prix qui tend à décourager l'exportation et à renverser la balance des comptes, tout de même que, en sens inverse, des sorties d'or soutenues se traduisent par un resserrement du volume monétaire qui, abaissant les prix, tend à surexciter les exportations et à rétablir un courant de créances sur l'étranger.

Malheureusement la preuve que ses forces jouent réellement est très loin d'être faite, malgré que Conant est tenté de la fournir en s'appuyant sur l'exemple de l'Inde. Le fonctionnement même du prototype du système aux Philippines ne semble pas être très encourageant ¹. Et le Gouvernement argentin a agi avec sagesse en ne se fiant pas aux forces automatiques de réajustement pour résoudre la crise menaçante de 1914.

Mais, si l'on ne peut pas vraiment faire état, en faveur du mécanisme de la Caisse de conversion, du mérite que lui attribue Conant, le grief de raideur et de manque d'élasticité que je formulais tout à l'heure subsiste avec toute sa force. Et alors, on ne voit pas du tout pourquoi, étant donné l'état de stabilité où est parvenu le régime monétaire argentin, on conserve le système du stock d'or passif de la Caisse de conversion, au lieu de passer au système d'une circulation de billets de banque à cours libre ou légal, ou même à la rigueur à cours forcé, appuyé sur une banque d'émission à puissante encaisse métallique susceptible d'assurer à tout le mécanisme l'élasticité précieuse qui lui manque.

C'est là l'évolution naturelle qui paraît s'imposer, et il est intéressant de montrer que la crise actuelle paraît avoir engagé la République Argentine d'une façon décisive dans le sens de cette évolution.

L'indice le plus caractéristique de cette transformation probable me paraît pouvoir être trouvé dans la loi dite de réescompte dont

¹ V. Nogaro, *Les dernières expériences monétaires et la théorie de la dépréciation* *Revue écon. internationale*, 1908.

l'ouvrage de M. Rosso nous donne l'analyse, et que j'ai rapportée précédemment d'après lui.

Le gouvernement argentin a très bien vu deux choses au moment où la guerre est venue brusquement empirer et compliquer la situation déjà grave que l'on connaît. Il a vu d'abord qu'il allait y avoir un arrêt des entrées d'or, par conséquent une immobilisation du volume de la circulation nationale, sinon même une diminution de ce volume par suite de la thésaurisation qu'engendre toute crise violente. Il a vu, en second lieu, que cependant il serait nécessaire de réussir à accroître la quantité de monnaie en cours à cause du resserrement du crédit de banque qui viendrait diminuer encore l'aisance des échanges.

Le gouvernement se préoccupa donc à la fois d'augmenter la circulation des piastres-papier et de développer les crédits de banque. A cette double préoccupation correspondirent deux catégories de mesures distinctes :

En ce qui concerne la circulation, la loi n° 9479 du 8 août vint autoriser, comme on l'a vu précédemment, la Banque de la Nation à utiliser le fonds de conversion pour le convertir en piastres-papier destinées à être utilisées dans le pays. En outre, la Caisse de conversion elle-même était autorisée à émettre elle aussi des billets de monnaie nationale jusqu'à concurrence d'une somme telle que son stock d'or constituât une garantie métallique de la circulation fiduciaire d'au moins 40 p. 100.

En ce qui concerne le crédit, le gouvernement fit voter la loi de réescompte que j'ai aussi analysée et qui autorisait la Caisse de conversion à réescompter sous certaines conditions le portefeuille d'effets de commerce de la Banque de la Nation.

Mais on s'aperçut bientôt sans doute que cette deuxième loi suffisait à la fois à restaurer le crédit et à donner de l'élasticité à la circulation monétaire, puisque les demandes de réescompte que la Caisse devait servir en émettant de nouvelles piastres-papier, exprimaient un besoin d'instruments monétaires que la Caisse satisfaisait précisément dans la mesure où il s'exprimait. La loi de réescompte devenait donc un élément nouveau très important du régime monétaire de la République Argentine, et il apparaît nettement qu'elle tend à engager l'encaisse métallique de la Caisse de conversion dans la voie d'une véritable émission de billets liée à des opérations de banque, c'est-à-dire enfin de faire des billets

argentins de véritables billets de banque. La logique du système ainsi inauguré pousse d'ailleurs fatalement, une fois les premiers pas faits, vers l'accentuation de ce caractère, et c'est pourquoi le gouvernement argentin fut presque aussitôt amené à confier le droit de réescompte principalement et directement à la Banque de la Nation et non à la Caisse de conversion.

Voici en effet ce que nous dit M. Rosso ¹ :

« Quelques jours plus tard, le pouvoir exécutif signalait au congrès que la loi de réescompte devait recevoir diverses modifications destinées surtout à faciliter son application et à assurer les bons résultats qu'on en attendait. L'opération du réescompte, disait le gouvernement, exige une expérience spéciale dans l'appréciation des effets de commerce et une organisation qui font totalement défaut à la Caisse de conversion. Or, cette expérience et cette organisation sont le propre d'une banque et le pouvoir exécutif les trouvait dans la Banque de la Nation ».

En conséquence, le gouvernement allait, pour l'organisation de ce réescompte, donner le pouvoir de décision plutôt à la Banque de la Nation qu'à la Caisse de conversion qui se bornerait au rôle passif de fournir des billets en échange des documents tant qu'on serait dans les limites de la garantie métallique prévue. Et le caractère bancaire de l'émission était accentué par la modification importante que proposait le gouvernement au sujet de la fixation du taux de l'intérêt. Dans la première forme de la loi, le taux de l'intérêt suivant lequel se faisait le réescompte était déterminé par des règles fixes qui ne pouvaient être sans rapport avec la situation du marché. Le gouvernement comprit qu'il ne pouvait en être ainsi et que ce taux devait être établi en liaison avec les conditions financières générales : « Ce taux, disait-il, doit être établi par lui-même sur les indications de la Banque de la Nation, véritable baromètre financier, et en tenant compte des exigences générales connues par le ministère des Finances. En outre, le gouvernement devait être assuré que l'émission effectuée en échange de documents commerciaux correspondait avec une exactitude rigoureuse aux nécessités réelles, de telle sorte qu'on ne pût, en aucun cas, aboutir à une abondance exagérée de numéraire qui eût été nuisible aux intérêts vitaux de la nation » ².

¹ Rosso, *loc. cit.*, p. 185.

² Rosso, *ibid.*, p. 185.

En somme, ces tâtonnements et ces mesures successives aboutissent à constituer en Argentine un organisme complexe qui ressemble beaucoup au dualisme de la Banque d'Angleterre. La Caisse de conversion, qui peut fournir des billets jusqu'à concurrence d'une certaine marge de garantie métallique, joue le rôle de l'*Issue Department*, et la Banque de la Nation, qui fait les avances et l'escompte, tient la place du *Banking Department*. L'analogie ne doit certes pas être poussée trop loin et il serait trop aisé de faire ressortir maintes différences capitales entre les deux institutions. Mais ce rapprochement est de nature à faire comprendre à quel point les réformes engendrées par la crise de 1914 ont transformé le mécanisme argentin, et combien peu de chose il reste à faire pour voir enfin la circulation de ce pays assise sur la base classique d'une puissante banque centrale d'émission.

*
* *

Il reste encore une observation à faire :

Si la crise de 1914 a eu pour conséquence de faire évoluer la caisse vers un type moins raide et mieux adapté aux besoins monétaires des marchés financiers modernes, elle a eu aussi pour résultat de faire apparaître l'utilité du rôle joué jusqu'à ce jour par la caisse.

Cette utilité, en effet, n'est pas absolument évidente. En Argentine, la réforme de 1899 n'a pas rallié toutes les opinions, et beaucoup d'esprits y forment encore ces questions : La Caisse de conversion a-t-elle jamais servi à quelque chose ? La preuve de son inutilité ne résulte-t-elle pas justement de ce que, au moment même où elle aurait dû le plus servir, elle a cessé de fonctionner ?

De telles questions méritent qu'on les examine puisqu'elles mettent en doute toute la valeur du système auquel on attribue le mérite de la restauration monétaire de la grande république sud-américaine, et par là même de tous les mécanismes mis en œuvre dans les cas analogues.

Voyons donc en quoi consiste l'argumentation que l'on fait valoir contre la Caisse de conversion.

Que se serait-il passé, a-t-on dit, s'il n'y avait pas eu de Caisse de conversion en Argentine et si l'on avait laissé les événements suivre leur cours ? Il est très probable que l'on n'aurait vu entrer ou sortir ni plus ni moins d'or. La Caisse de conversion, qui n'a jamais été qu'un organe passif d'échange, n'a pu avoir aucune

vertu spéciale capable de faire affluer l'or et, par suite, elle n'a pu avoir aucune influence sur la stabilisation de la monnaie de papier nationale.

Pourquoi donc le métal jaune a-t-il afflué en Argentine? Tout simplement parce que les exportations se sont développées peu après l'institution de la caisse et que la balance des comptes, qui est devenue favorable avec persistance, a produit son effet habituel qui est de déterminer un excédent d'importation du métal jaune.

C'est ce que démontre nettement le tableau suivant¹ :

Années	Importations \$ or	Exportations \$ or	Soldes de la balance commerciale
1880....	45.535.880	58.380.787	+ 12.844.907
1881....	55.705.927	57.938.272	+ 2.232.345
1882....	61.246.045	60.388.939	— 857.106
1883....	80.435.828	60.207.976	— 20.227.852
1884....	94.056.144	68.029.836	— 26.026.308
1885....	92.221.969	83.879.100	— 8.342.869
1886....	95.408.745	69.834.841	— 25.573.904
1887....	117.352.125	84.421.820	— 32.930.305
1888....	128.412.110	100.111.903	— 28.300.207
1889....	164.569.884	90.145.355	— 74.424.529
1890....	142.240.812	100.818.993	— 41.421.819
1891....	67.207.780	103.219.000	+ 36.011.220
1892....	91.481.163	113.370.337	+ 21.889.174
1893....	96.223.628	94.090.159	— 2.133.469
1894....	92.788.625	101.687.986	+ 8.899.361
1895....	95.096.438	120.067.790	+ 24.971.352
1896....	112.163.591	116.802.016	+ 4.638.425
1897....	98.288.948	101.169.299	+ 2.880.351
1898....	107.428.900	133.829.458	+ 26.400.558
1899....	116.850.671	184.917.531	+ 68.066.860
1900....	113.485.069	154.600.412	+ 41.115.343
1901....	113.959.749	167.716.102	+ 53.756.353
1902....	103.039.256	179.486.727	+ 76.447.471
1903....	131.206.600	220.984.524	+ 89.777.924
1904....	187.305.969	264.157.525	+ 76.851.556
1905....	205.154.420	322.843.841	+ 117.689.421
1906....	269.970.521	292.253.829	+ 22.283.308
1907....	285.860.683	296.204.369	+ 10.343.686
1908....	272.972.736	366.005.341	+ 93.032.605
1909....	302.756.095	397.350.528	+ 94.594.433
1910....	351.770.656	372.626.055	+ 20.855.399
1911....	366.810.686	324.697.538	— 42.113.148
1912....	384.853.469	480.391.256	+ 95.537.787
1913....	421.352.542	483.504.547	+ 62.152.005
1914....	271.817.900	349.254.141	+ 77.436.241
1915....	226.892.733	558.280.643	+ 331.387.910

¹ Extracto estadístico de la Republica Argentina, Buenos-Ayres, 1916.

On voit bien, d'après ce tableau, que les balances commerciales n'ont commencé à être largement positives que postérieurement à la réforme monétaire, et surtout après 1902. Ce n'est donc qu'après cette date que la marge des exportations par rapport aux importations a été assez large pour livrer passage à une balance des comptes favorables, condition nécessaire et suffisante pour que les entrées d'or se produisent. La Caisse n'a fait qu'enregistrer ces résultats, qui se seraient produits sans elle. Elle a donc été tout à fait inutile. Certains mêmes qui auraient eu intérêt à voir la piastre regagner son pair théorique lui reprochent d'avoir été nuisible, car la stabilisation au taux légal dont la Caisse a été l'instrument est venue entraver un mouvement spontané de reprise des changes qui avait commencé dès avant 1899 et qui aurait rapproché la valeur du papier de la valeur de l'or beaucoup plus que ne l'a décidé la volonté arbitraire du législateur.

Tel est le raisonnement que l'on peut faire et qui a été effectivement reproduit à plusieurs reprises par les ennemis de la réforme de 1899.

S'il contient, sans aucun doute, une certaine part de vérité, il est cependant, par ailleurs, tout à fait excessif.

La Caisse de conversion, par cela seul qu'elle existe, et dès l'instant où elle a pu réussir à accumuler une encaisse assez puissante, donne au marché une impression de sécurité, et une sécurité réelle qu'il ne pourrait avoir sans elle. Quelle qu'ait été la prospérité de l'Argentine depuis le xx^e siècle, toutes les années n'ont pas été égales. Il y en a eu même de franchement détestables, comme cette année 1911 où la balance commerciale a enregistré un déficit de plus de 42.000 000 de piastres-or. Il y en a eu d'autres, comme l'année 1907, où par le seul effet du contre-coup d'une crise étrangère, les sorties d'or ont été très fortes. Dans ces années-là, le stock d'or de la Caisse de conversion a joué le rôle de volant régulateur. On savait que ce stock existait et quelle était sa puissance. On savait aussi que, grâce à lui, on aurait de par la loi et toujours aux mêmes conditions fixes de l'or contre du papier. Si, au contraire, la même quantité d'or avait été à l'état de diffusion entre les mains des particuliers et dans les encaisses des banques privées, on n'aurait d'abord pas été aussi bien renseigné sur les existences qu'il représentait; et la spéculation s'exerçant à l'égard de ceux qui auraient recherché l'or pour les envois à l'ex-

térieur aurait de nouveau ramené, sans doute, dans la valeur de la piastre, des fluctuations que la Caisse a fait définitivement disparaître.

On peut ajouter, il est vrai, que le gouvernement a signé lui-même, en 1914, l'aveu de l'inutilité et de l'impuissance de la Caisse, en la fermant et en arrêtant son fonctionnement au moment même où elle aurait dû faire le mieux la preuve de sa valeur.

Mais est-il bien exact de dire que la Caisse de conversion a cessé de fonctionner et surtout d'agir par cela seul qu'on a suspendu temporairement le service des échanges de l'or et du papier?

La Caisse a cessé de fonctionner, à cette époque, seulement suivant son type primitif. Mais elle a fonctionné comme organe de réescompte et aussi comme instrument d'échange de l'or et du papier par le moyen des traites sur les dépôts d'or des légations. Et surtout la Caisse de conversion a rendu à l'Argentine l'immense service, en cette rude crise de 1914, de lui donner prise utilement sur la majeure partie de son stock d'or. Si ce stock n'avait pas été ainsi concentré en une encaisse unique, comment aurait-on paré à la panique et aux appels étrangers énergiques auxquels ce stock aurait été en butte? En dépit de l'interdiction d'exporter le métal jaune, des fuites abondantes se seraient sans doute produites (comme tendent à le laisser croire les diminutions sérieuses qui se sont faites dans les encaisses des banques privées passées de 68.000.000 de piastres-or à 36.000.000 de piastres-or du 1^{er} août au 31 août 1914). La thésaurisation aurait fait le reste. Dans les six mois qui ont séparé le début de la crise du jour où les exportations ont repris, les stocks d'or visibles auraient été sérieusement diminués, sinon épuisés, la spéculation se serait donné libre carrière, et sans doute la valeur de la piastre aurait-elle recommencé à fléchir.

Or cela, même fermée, la Caisse de conversion a réussi à l'éviter à peu près complètement; les variations du change ont été faibles et peu prolongées. Il ne faut donc pas dénigrer systématiquement le rôle de la Caisse de conversion. Ce qui reste vrai dans les critiques qu'on lui a adressées, c'est qu'elle n'a pu et qu'elle ne pouvait avoir, dans la restauration monétaire du pays, qu'un rôle secondaire, comme l'est celui de tous les mécanismes qui ont été imaginés pour assainir les circulations monétaires dépréciées. Le premier rôle, dans une telle entreprise, appartient en effet néces-

sairement à la prospérité économique de la nation et à sa puissance d'exportation. Si ceci vient à défaillir, le reste nécessairement s'effondre parce que l'attraction de l'or se produit du dedans au dehors au lieu de se produire du dehors au dedans.

C'est pourquoi les pays neufs sont presque fatalement condamnés à connaître le régime des changes avariés. Achetant plus qu'ils ne vendent, empruntant pour s'organiser, vidés même de leurs économies par une main-d'œuvre instable de colons qui n'ont pas rompu leurs liens avec leur ancienne patrie, ils luttent en vain contre d'irrésistibles forces de dépréciation de leurs instruments monétaires, et ils ne peuvent sortir de leur dangereuse situation que lorsque les conjonctures économiques générales, devenues favorables, tendent par elles-mêmes déjà à les en tirer. Il y a là, pour les jeunes organismes économiques, une question de « départ » qui est particulièrement délicate.

En revanche, et si tant est que l'on puisse tirer des considérations qui précèdent une conclusion d'actualité, il est permis de penser pour la même raison que les belligérants alliés, retombés grâce à la guerre au régime du cours forcé et du papier-monnaie déprécié, pourront sortir de l'ornière avec une aisance relative, parce que leur vie économique est assise sur d'énormes capitaux acquis et que leur puissance de production toute prête à se détendre leur permettra rapidement de rétablir en leur faveur la balance des comptes.

Léon POLIER,

*Professeur d'économie politique
à l'Université de Toulouse.*

LES DÉPENSES DE GUERRE DE LA MONARCHIE AUSTRO-HONGROISE

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

Seule parmi les grandes puissances belligérantes, la monarchie austro-hongroise n'a publié jusqu'ici aucun document d'ensemble sur les résultats de sa gestion financière depuis le début de la guerre.

L'Autriche-Hongrie enveloppe notamment d'un mystère voulu le compte de ses dépenses de guerre et redoute pour elles toute publicité faite de vérité et de franchise. Comme on ne saurait pourtant tout cacher en pareille matière, des lambeaux d'information sont jetés de loin en loin en pâture à l'opinion publique, avec le dessein très marqué d'entretenir les illusions à l'intérieur et de propager au dehors la croyance que les dépenses de la monarchie sont très inférieures à celles des autres États en guerre.

Les éléments ainsi livrés sont toujours incomplets et ne sont jamais à jour. Pourtant, ces demi-aveux fournissent, comme en dépit d'eux-mêmes, quelques chiffres précis sur lesquels il est permis de raisonner avec précaution, en vue d'aboutir à une évaluation approximative.

C'est cette simple évaluation que nous allons tenter d'établir, en nous imposant pour règle de justifier tous nos calculs dans le détail et de tendre toujours à conclure au-dessous, plutôt qu'au-dessus de la vraisemblance.

Nous nous proposons de rechercher ainsi le montant global des dépenses de guerre de la monarchie austro-hongroise jusqu'au 1^{er} avril 1917. A cet effet, nous calculerons tout d'abord, séparément, les dépenses de l'Autriche et celles de la Hongrie pendant les vingt-trois premiers mois de guerre, c'est-à-dire jusqu'au 30 juin 1916. Les observations recueillies sur cette période et sur le mouvement des dépenses dans les mois suivants nous permettront d'évaluer ensuite le montant des dépenses effectuées, à la date du 1^{er} avril 1917, pour l'ensemble de la monarchie.

I

DÉPENSES DE GUERRE DE L'AUTRICHE AU 30 JUIN 1916

En Autriche, la Commission de contrôle des dettes de l'État au Reichsrat, composée de membres élus par la Chambre des seigneurs et par la Chambre des députés, a continué de fonctionner malgré l'absence du Parlement, et la *Neue Freie Presse* a pu écrire un jour, assez mélancoliquement, qu'on voyait en elle le dernier vestige du régime parlementaire.

Cette commission a publié, depuis le commencement de la guerre, plusieurs tableaux résumant la situation de la Dette publique de l'Autriche à l'expiration des périodes semestrielles successives. Les chiffres fournis par ces tableaux paraissent sincères; il semble qu'on les ait établis avec le soin méticuleux qui caractérise habituellement les actuaire autrichiens. Mais, soit par suite du délai assez étendu que peuvent exiger les opérations de contrôle, soit sous l'empire de considérations d'un autre ordre, on observe un long intervalle — qui tend actuellement à se réduire un peu — entre le moment où chacun de ces tableaux est enfin publié et le semestre auquel il se rapporte dans le passé.

C'est ainsi que le tableau concernant le premier semestre de 1915 n'a été publié que onze mois plus tard, le 27 mai 1916. Au mois de septembre suivant, la commission a publié le tableau relatif au deuxième semestre 1915. Enfin, le 31 janvier 1917, elle a publié le tableau concernant le premier semestre de 1916. Le relevé relatif au second semestre de 1916 ne sera vraisemblablement connu que l'été prochain et ainsi de suite : ce qui imprime un caractère fâcheusement rétrospectif à ces documents officiels.

Mais ce retard a son avantage, qui est de bercer les illusions du public autrichien. Le lecteur superficiel ne retient que l'image consolante du dernier chiffre publié, qui remonte à de longs mois en arrière; il ne songe guère à calculer l'endettement survenu depuis lors, ou, s'il esquisse par aventure un semblant de calcul, c'est sans tenir compte de la tendance à grossir que présentent normalement les dépenses de guerre. C'est de la psychologie financière, à l'usage du public autrichien.

En outre, les tableaux de la Commission du Reichsrat ne fournissent aucun renseignement *direct* sur le niveau des dépenses de

guerre, mais seulement sur le mouvement de la dette de l'Empire.

Or, il est bien évident qu'il ne saurait y avoir concordance absolue, à un moment quelconque, entre le montant des dépenses engagées et celui des emprunts contractés pour les couvrir. Cette circonstance, elle aussi, est de nature à entretenir la confusion, en augmentant l'épaisseur des ténèbres, en décourageant les recherches trop curieuses. Il y a certainement là un procédé appliqué à dessein, et les officieux autrichiens, comme nous le verrons par la suite, n'ont pas manqué de l'exploiter dans une polémique récente, pour essayer de prétendre qu'en fin de semestre le montant des sommes empruntées peut dépasser de plusieurs milliards celui des dépenses en cours. Nous aurons à réfuter plus loin, dans le détail, les arguments produits à l'appui de cette thèse. Jusque-là et pour la simple commodité de notre recherche, qui deviendrait impossible sans ce postulat, nous nous bornerons à admettre provisoirement que la concordance existe approximativement en Autriche, entre l'emprunt et la dépense de chaque semestre de guerre.

C'est d'ailleurs ce que la presse financière autrichienne avait toujours admis et imprimé jusqu'en ces tout derniers temps, avant qu'une inspiration de source officieuse ne vînt l'entraîner, pour les besoins d'une polémique internationale, à de trop audacieux paradoxes.

*
* *

Au 30 juin 1916, d'après les éléments fournis par le dernier relevé semestriel de la Commission de la Dette du Reichsrat, les sommes empruntées par l'Autriche depuis le début de la guerre s'élevaient, en chiffre rond, à 24 milliards 1/2 de couronnes.

(Parité de la couronne avant la guerre : 1 cour. = 1 fr. 05).

Le tableau suivant indique la décomposition de cette somme :

Nature des Emprunts	Couronnes
<hr/>	
<i>1° Avances des Banques</i>	
Banque d'émission..	Cour. 6.424.800.000
Banques autrichiennes.	3.271.795.826
Banques allemandes..	1.264.478.712
<i>2° Montant nominal des 4 premiers emprunts de guerre. .</i>	13.591.427.900
	<hr/>
Total au 30 juin 1916.	24.552.502.438

OBSERVATIONS

Ces chiffres appellent les observations suivantes :

1° *AVANCES DES BANQUES.* — D'une façon générale, on ne manquera pas d'être frappé par l'importance de l'appel fait aux banques. En dehors de 6 milliards et demi avancés par la Banque d'émission (Banque austro-hongroise), l'État autrichien avait dû demander, au 30 juin 1916, plus de 3 milliards au syndicat des banques privées autrichiennes, plus de 1.200 millions au syndicat des banques allemandes.

Examinons tour à tour ces diverses catégories d'avances.

a) *Avances de la Banque d'émission.* — Le tableau suivant fournit, jusqu'à fin juin 1916, la progression semestrielle des avances de la Banque austro-hongroise à l'État autrichien :

Dates	A la fin de chaque semestre	Par rapport au semestre précédent
—	—	—
(en millions de couronnes)		
Au 31 décembre 1914	2.608	—
Au 30 juin 1915	3.562	+ 954
Au 31 décembre 1915	3.954	+ 392
Au 30 juin 1916	6.424	+ 2.470

Retenons seulement, pour le moment, que les avances de la Banque austro-hongroise, qui n'avaient augmenté que de 392 millions au cours du deuxième semestre de 1915 et de 1.346 millions seulement pour l'ensemble de l'année 1915, ont fait un bond d'environ 2 milliards et demi dans les six premiers mois de 1916.

b) *Avances des banques autrichiennes.* — L'origine de ces avances remonte aux premiers mois de 1915. Au 30 juin 1915, elles n'atteignent encore que 600 millions. Au 31 décembre 1915, elles tombent même à 500 millions, par suite d'un remboursement partiel. Mais, à la fin du premier semestre de 1916, elles bondissent à 3.271 millions, en augmentation de 2.771 millions sur la fin de 1915.

c) *Avances des banques allemandes.* — Il s'agit d'emprunts en mark connus en Autriche-Hongrie sous le nom « d'emprunts monétaires » (*Valutaanleihen*) ; ces emprunts ont été contractés pour payer les marchandises allemandes et pour assurer le service de la dette austro-hongroise en Allemagne.

Le tableau ci-dessous fait ressortir leur progression semestrielle jusqu'au 30 juin 1916 :

Dates	A la fin de chaque semestre	Par rapport au semestre précédent.
	(en millions de couronnes)	
Au 31 décembre 1914	235	—
Au 30 juin 1915	446	+ 211
Au 31 décembre 1915.	593	+ 147
Au 30 juin 1916.	1.264	+ 671

Ici encore, la progression pour le premier semestre 1916 atteint presque au double de la progression pour l'année 1915 tout entière.

REMARQUE. — *Au cours des six premiers mois de 1916, les avances des banques à l'État autrichien ont augmenté, dans l'ensemble des sommes suivantes :*

Banque d'émission.	+ 2.470 millions
Banques autrichiennes.	+ 2.771 »
Banques allemandes	+ 671 »
Ensemble.	+ 5.912 millions

Autrement dit, les avances des banques ont augmenté, en moyenne, d'environ un milliard par mois sur l'ensemble du premier semestre de 1916.

2° EMPRUNTS DE GUERRE. — Le tableau suivant indique le montant nominal du produit des quatre premiers emprunts publics émis en Autriche avant le 30 juin 1916 :

Tableau des emprunts	Couronnes
1 ^{er} emprunt de guerre (automne 1914).	2.179.752.200
2 ^e emprunt de guerre (printemps 1915)	2.688.321.800
3 ^e emprunt de guerre (automne 1915).	4.203.061.900
4 ^e emprunt de guerre (printemps 1916).	4.520.292.000
Total au 30 juin 1916	13.591.427.900 ¹

RÉCAPITULATION

Le tableau ci-dessous indique la progression semestrielle de l'ensemble des sommes empruntées par l'Autriche (avances des banques et emprunts de guerre réunis) jusqu'au 30 juin 1916 :

¹ Le 5^e emprunt de guerre, émis fin 1916, a produit 4.464 millions de couronnes.

Dates	A la fin de chaque semestre	Par rapport au semestre précédent.
	(en millions de couronnes)	
Au 31 décembre 1914.	5.010	—
Au 30 juin 1915.	9.498	+ 4.488
Au 31 décembre 1915.	14.139	+ 4.641
Au 30 juin 1916.	24.552	+ 10.413

Il résulte de ce tableau que l'Autriche n'a emprunté que 9.129 millions dans les douze mois de 1915, tandis que ses emprunts se sont brusquement élevés à 10.413 millions dans les six premiers mois de 1916.

Cet accroissement subit et considérable peut s'expliquer par la combinaison des causes suivantes :

1° En partie par la tendance régulière des dépenses de guerre à s'accroître à mesure que la guerre se prolonge, tendance qui se constate chez tous les grands États belligérants;

2° Par l'effort de dissimulation qui semble avoir été pratiqué en Autriche au cours de 1915, et par la nécessité de régler, dans les premiers mois de 1916, d'importantes dépenses dont le paiement avait été différé en 1915.

Nous verrons plus loin qu'une autre interprétation de source officielle a été tentée en Autriche, en vue d'atténuer la portée de ce saut soudain de plus de 10 milliards pour six mois; nous examinerons alors la valeur de cette interprétation.

MOYENNE MENSUELLE

Le tableau ci-dessous indique la moyenne mensuelle des sommes empruntées par l'Autriche :

1° Pour chaque période semestrielle;

2° Sur l'ensemble des mois écoulés (5, 11, 17, 23 mois) entre la fin de chaque semestre et la déclaration de guerre :

Indications du semestre.	Somme empruntée au cours du semestre.	Moyenne mensuelle du semestre.	Moyenne mensuelle depuis le début de la guerre.
(En millions de couronnes).			
2 ^e semestre 1914 (5 mois) .	5.010	1.002	1.002
1 ^{er} semestre 1915.	4.488	748	863
2 ^e semestre 1915	4.641	773	831
1 ^{er} semestre 1916.	10.413	1.735	1.067

Les tableaux qui précèdent ne fournissent, comme nous l'avions

déjà fait pressentir, aucun renseignement direct sur les *dépenses de guerre* de l'Autriche au cours des vingt-trois premiers mois de la guerre ; ils se rapportent seulement aux *sommes empruntées* par l'Autriche pendant cette période.

Nous rechercherons plus loin quelles indications on en peut tirer au point de vue de l'évaluation des dépenses de guerre.

II

DÉPENSES DE GUERRE DE LA HONGRIE AU 30 JUIN 1916

Tandis que, pour l'Autriche, les documents officiels se rapportent aux dettes de guerre, mais non aux dépenses de guerre, la situation est en sens inverse pour la Hongrie. Le montant des dettes de guerre de la Hongrie ne peut être établi qu'à l'aide du raisonnement et d'une manière peut-être incomplète. Au contraire, le ministre hongrois des finances a fourni publiquement, en deux circonstances, quelques renseignements sur le mouvement approximatif des dépenses de guerre.

1° DETTES DE GUERRE DE LA HONGRIE AU 30 JUIN 1916 :

a) *Emprunts de guerre*. — Le tableau ci-dessous donne le résultat des quatre premiers emprunts de guerre hongrois, d'après les chiffres publiés par les journaux et qui varient parfois de quelques dizaines de millions d'une publication à l'autre :

	En millions de couronnes.
1 ^{er} emprunt de guerre (novembre 1916)	1.170
2 ^e " (mai-juin 1915).	1.130
3 ^e " (octobre 1915).	1.900
4 ^e " (avril-mai 1916).	1.930
Ensemble.	6.300

NOTA. — A défaut de statistique officielle, nous avons adopté les chiffres publiés par la *Neue Freie Presse* du 12 octobre 1916, ainsi que le total admis par ce journal, bien qu'il ne concorde pas absolument avec les éléments ainsi récapitulés.

Nous rappelons que le cinquième emprunt de guerre, émis fin 1916, aurait produit 2.300 millions suivant les journaux.

b) *Avances de la Banque austro-hongroise*. — Il est de règle que l'Autriche et la Hongrie participent aux avances de la Banque d'émission à proportion de leur quote-part respective dans les

dépenses communes de la monarchie. Aux termes du compromis en vigueur jusqu'à fin 1917, cette quote-part s'élève à 63,6 p. 100 pour l'Autriche, à 36,4 p. 100 pour la Hongrie. Or, le montant des avances au compte de l'Autriche étant connu par les relevés semestriels de la Commission de la Dette au Reichsrat autrichien, il devient aisé de calculer les avances correspondantes de la Banque d'émission pour le compte de la Hongrie.

Le député Elemer Hantos écrivait déjà à ce sujet, le 14 juin 1916, dans son article du *Pester Lloyd* sur *Les Dettes de guerre et les Dépenses de guerre de la Monarchie* :

« L'Autriche a contracté des avances pour un montant de » 3.562,8 millions de couronnes, et, comme la Hongrie participait » toujours d'après sa quotité aux avances de la Banque, les avances » à la Hongrie s'élèvent en chiffre rond à 2.038 millions de cou- » ronnes. L'ensemble des avances de la Banque d'émission s'élève, » par suite, à 5.600 millions de couronnes.

Le docteur Hantos raisonnait sur les chiffres qui lui étaient alors connus et qui se trouvaient arrêtés au 30 juin 1915. Depuis cette époque, les relevés semestriels de la Commission du Reichsrat ont fait connaître le mouvement ultérieur des avances de la Banque pour le compte de l'Autriche.

Au 30 juin 1916, les avances à l'Autriche (coefficient 63,6 p. 100) s'élevaient à Cour. 6.424 millions

A la même date, les avances de la Hongrie (coefficient 36,4 p. 100) s'élevaient par suite à.. 3.676 »

Total pour la monarchie au 30 juin 1916. 10.100 millions

REMARQUE. — Il est intéressant de noter que, dès le 30 juin 1916, les avances de la Banque austro-hongroise aux deux États de la monarchie dépassaient de 2.300 millions les avances de la Banque de France à l'État, qui ne s'élevaient alors qu'à 7.800 millions.

Bien que la presse austro-hongroise se plaise souvent à critiquer les finances françaises, le fait a été reconnu dans les termes suivants, par l'OEsterreichische Rundschau du 1^{er} mars 1917 : « La dette de l'Autriche-Hongrie envers la Banque d'émission est aujourd'hui plus grande que celle de la France ». La revue autrichienne ne donne aucun renseignement sur l'écart actuel, qui n'a pu manquer de s'accroître fortement depuis le 30 juin 1916.

c) *Avances des banques allemandes.* — Dans l'*Oesterreichische Rundschau* du 1^{er} mars 1917, Walther Federn écrit :

« Pour les emprunts auprès de la Banque d'émission *et en Allemagne*, l'Autriche et la Hongrie procèdent parallèlement, c'est-à-dire d'après la relation de leurs quotes-parts, et l'on peut ainsi calculer le montant global des capitaux que la monarchie s'est procurés par cette voie.

» Les avances de la Banque d'émission s'élèvent, en chiffre rond, à 10 milliards; *les emprunts en Allemagne à 1.700.000 mark.*

Au 30 juin 1916, les avances allemandes sont portées, dans le relevé semestriel de la Commission de contrôle de la Dette autrichienne, pour 1.081.676.000 mark, soit... Cour. 1.264.478.712

A la même date, suivant la relation du coefficient autrichien (63,6 p. 100) et du coefficient hongrois (36,4 p. 100), le montant des avances allemandes pour le compte de la Hongrie s'élevait donc, en couronnes, à..... 725.648.195

Total pour la monarchie au 30 juin 1916. 1.990.126.907

d) *Avances des banques hongroises.* — A l'exemple de l'Autriche, qui s'était fait avancer, au 30 juin 1916, 3.271 millions par le consortium des banques autrichiennes, la Hongrie a-t-elle directement contracté des avances auprès des banques du royaume?

Cela semble plausible, mais nous ne connaissons aucune indication publiée en Autriche-Hongrie à ce sujet.

RÉSUMÉ DES DETTES DE GUERRE DE LA HONGRIE AU 30 JUIN 1916

	En millions de couronnes
Emprunts de guerre	6.300
Banque d'émission	3.676
Banques allemandes	725
Banques hongroises (pour mémoire) . .	»
	<hr/> 10.701

2° DÉPENSES DE GUERRE DE LA HONGRIE AU 30 JUIN 1916. — A la séance du 12 juillet 1916 de la Chambre hongroise, M. de Teleszky, ministre hongrois des finances, a fait la déclaration suivante :

« Au cours des vingt-trois mois écoulés, la guerre a coûté, en moyenne, à l'État hongrois, de 450 à 470 millions de couronnes » par mois.

» Au début de la guerre, cette somme était naturellement moindre; elle se meut maintenant entre 560 et 600 millions de couronnes.

» Ces besoins de guerre embrassent naturellement en première ligne les besoins de l'armée, puis les allocations assez importantes aux familles des mobilisés, les allocations aux hommes vivant à l'étranger, la couverture de l'intérêt des opérations de crédit réalisées jusqu'ici, enfin les allocations de guerre pour les employés de l'État ».

Commentant cette déclaration dans son numéro du 13 juillet 1916, le *Pester Lloyd* écrivait :

« D'après la déclaration du ministre, la part à la charge de notre État dans les dépenses de guerre effectuées jusqu'ici peut être évaluée à 11 milliards ».

Quelques mois plus tard, le 6 décembre 1916, M. de Teleszky se rend à la commission des finances de la Chambre des députés, pour y défendre ses projets d'impôts; il fait les nouvelles déclarations suivantes, communiquées à la presse dans une note officielle :

« Les dépenses de guerre ont atteint, dans les vingt-trois premiers mois, environ 450 à 470 millions de couronnes par mois; actuellement, la part de ces mêmes dépenses afférente à la Hongrie atteint environ 650 à 700 millions par mois ».

Il y a là l'aveu d'une progression assez rapide et semblable à celle que nous avons précédemment relevée pour l'Autriche.

OBSERVATION

M. de Teleszky, dans ses deux déclarations, vise expressément les *dépenses de guerre*, non les *dettes de guerre* à la charge de la Hongrie.

Comment se défendre pourtant d'un doute?

Il est surprenant que le ministre soit en mesure d'évaluer, dès le mois de juin 1916, la part afférente à la Hongrie dans les dépenses communes, pour les vingt-trois mois précédents. La répartition de ces dépenses entre les deux États de la monarchie doit donner nécessairement lieu à une liquidation longue et compliquée, qui ne pourra s'effectuer qu'après la guerre (En ce sens, Elemer Hantos, article déjà cité du *Pester Lloyd*, 14 juin 1916).

D'ailleurs, ainsi qu'il résulte de l'énumération fournie par le ministre lui-même, toutes les dépenses occasionnées par la guerre ne paraissent pas devoir être considérées comme dépenses communes; il en est qui seront vraisemblablement portées à la charge respective des deux États¹. Dans ces conditions, que peut valoir l'évaluation du ministre? On est ainsi porté à se demander si, lorsqu'il parle de dépenses de guerre, sa pensée ne va pas plutôt aux sommes empruntées, ces dernières lui étant seules connues avec certitude?

Cette conjecture semble fortifiée par la comparaison entre la somme de 11 milliards, à laquelle s'élèverait approximativement le montant des dépenses de guerre pour les vingt-trois premiers mois, d'après les indications du ministre, et le montant des sommes empruntées par la Hongrie au cours de cette même période, tel que nous l'avons reconstitué plus haut (10.700 millions) : les deux sommes coïncident presque exactement.

Ainsi que nous le verrons un peu plus loin, cette remarque a son importance, en raison des efforts tentés, du côté autrichien, pour réduire l'évaluation des *dépenses de guerre* en fonction du montant des *sommes empruntées*.

III

DETTES DE GUERRE DE LA MONARCHIE AU 30 JUIN 1916

Le tableau ci-dessous résume le détail des sommes empruntées par les deux États de la monarchie au 30 juin 1916 :

Nature des dettes	Autriche	Hongrie	Ensemble
	(En millions de couronnes)		
Emprunts de guerre	13.591	6.300	19.891
Banque d'émission	6.424	3.676	10.100
Banques allemandes	1.264	725	1.990
Banques autrichiennes	3.272	"	3.272
Banques hongroises (pour mémoire) . .	"	"	"
Total au 30 juin 1916	24.552	10.701	35.253

L'ensemble des dettes contractées depuis le début de la guerre se trouvait donc excéder, au 30 juin 1916, la somme de 35 milliards de couronnes.

¹ Par exemple, les dépenses d'ordre social; le ministre autrichien des finances, M. de Spitzmüller, les a récemment évaluées à 3 milliards, en chiffre rond, fin 1916.

IV

DÉPENSES DE GUERRE DE LA MONARCHIE DU 30 JUIN 1916

Au point de vue de l'évaluation des *dépenses de guerre* de la monarchie, quelle indication peut fournir la somme de 35 milliards, montant des *sommes empruntées* par elle à l'expiration des vingt-trois premiers mois de la guerre? Est-il plus sage de supposer que cette somme fut inférieure ou supérieure à celle des dépenses effectuées à la même date?

C'est ce dont il est impossible de décider *à priori*.

En effet, d'une part, on peut admettre qu'à la fin de chaque semestre une partie des sommes provenant des emprunts se trouve réservée pour les paiements des mois à suivre.

Mais il paraît certain, d'autre part, que de grosses dépenses effectuées pour les besoins de l'armée austro-hongroise au cours d'un semestre, ne sont réglées aux fournisseurs que longtemps après l'expiration du semestre auquel elles se rapportent. C'est par le report de paiements ainsi différés en 1915 que s'explique sans doute en partie, comme nous l'avons vu, l'importance de l'appel fait aux banques dans les premiers mois de 1916; et il est probable que le premier semestre de 1916 s'est clôturé, à son tour, avec un gros arriéré de paiements à régler dans les mois suivants. De semestre en semestre, il se produit ainsi, semble-t-il, un report de paiements à échéance plus ou moins lointaine, qui doit normalement égaler ou même excéder le montant des disponibilités correspondantes.

Ces causes sont de nature à agir en sens contraire; faute d'éléments certains et publics, — l'administration austro-hongroise des finances s'étant toujours refusée à les produire au grand jour, — nous consentirons à admettre, par prudence, qu'elles s'annulent l'une l'autre, et qu'à la fin de chaque semestre les disponibilités de trésorerie sont suffisantes pour couvrir les dépenses en cours. C'est ce qui nous conduit à conclure qu'à l'expiration de chaque semestre le montant des *sommes empruntées* peut sensiblement correspondre à celui des *dépenses de guerre*, que nous évaluons par suite, fin juin 1916, à la somme de 35 milliards.

Cette somme représente une dépense moyenne de 1.520 millions de couronnes par mois pour les deux États de la monarchie, sur

l'ensemble des vingt-trois premiers mois de la guerre; en adoptant pareille évaluation, nous sommes convaincu de ne pouvoir être accusés d'exagération.

*
* *

A l'appui de cette manière de voir, nous pouvons observer en passant que, jusqu'en ces tout derniers temps, elle avait toujours été celle de la presse austro-hongroise elle-même.

C'est ainsi que la *Reichspost* de Vienne écrivait, le 3 octobre 1916, avec l'agrément de la censure autrichienne :

» *Si l'on fait concorder les opérations de crédit avec les dépenses de guerre, procédé qui, pour n'être pas absolument conforme à la situation effective, peut cependant se justifier pour l'ensemble et dans les grandes lignes*, on note pour les dix-sept premiers mois de guerre (août 1914 à fin décembre 1915), y compris la mobilisation, une dépense de guerre de 12,91 milliards. Cette somme représente la quote-part afférente à l'Autriche seule (63,6 p. 100). La dépense globale de la monarchie s'accroît encore de la quote-part de la Hongrie (36,4 p. 100), c'est-à-dire d'une somme de 7,39 milliards, en sorte que la dépense globale, pour les deux États, s'élève à 20,3 milliards fin 1915. La dépense mensuelle se calcule ainsi, en moyenne, à 1,2 milliard. Mais, entre temps, les frais de guerre augmentent, comme c'est aussi le cas chez nos adversaires, notamment sous l'effet de la hausse des matières premières pour l'industrie de guerre, en sorte qu'au 1^{er} octobre 1916, la dépense globale de l'Autriche-Hongrie pouvait s'élever, en chiffre rond, à 30 milliards ».

Au mois d'octobre 1916, date de cet article, la Commission de la Dette autrichienne n'avait pas encore publié son relevé pour le premier semestre de 1916, sans quoi la *Reichspost* aurait dû aboutir à une évaluation bien supérieure dans son calcul des dépenses de guerre au 1^{er} octobre ¹.

Par contre, M. de Teleszky avait déjà déclaré, en juillet, que la dépense annuelle de la Hongrie s'était élevée, en moyenne, de

¹ C'est ce que la *Reichspost* du 23 février 1917 a fait d'ailleurs — il est équitable de le reconnaître — en écrivant : « D'après la récente publication de notre Commission de contrôle des dettes de l'État, la dette de guerre de l'Autriche-Hongrie, fin 1916, atteignait, en chiffre rond, 36 milliards ».

La *Reichspost* adopte ainsi, pour les vingt-trois premiers mois de guerre, un chiffre supérieur d'un milliard à celui que nous avons admis plus haut.

450 à 470 millions par mois pour les vingt-trois premiers mois de la guerre, et pourtant la *Reichspost*, négligeant cette déclaration, concluait de la *dette autrichienne* à la *dépense hongroise*, et non de la *dépense hongroise* à la *dépense autrichienne*.

Cette méthode nous paraît la bonne : il est intéressant de relever ici qu'elle était couramment adoptée en Autriche, jusqu'au moment où les autorités financières de l'empire ont essayé de la renverser dans les circonstances récentes que nous allons définir.

DISCUSSION SOULEVÉE AU SUJET DES DISPONIBILITÉS DE TRÉSORERIE

Le 31 janvier 1917, la Commission des dettes de l'État au Reichsrat autrichien publie son relevé semestriel pour le premier semestre de 1916 et ce relevé fait brusquement apparaître un accroissement de la dette de guerre autrichienne s'élevant, pour les six mois en question, à près de 10 1/2 milliards.

Dans son numéro du 10 février 1917, la *Gazette de Lausanne* publie, sous la signature « Émile C... », une lettre de Milan, dont l'auteur tire les conséquences de cette révélation soudaine :

« Suivant le rapport de la Commission de contrôle, la moyenne » des dépenses mensuelles a été, pendant les premiers vingt- » quatre mois de guerre, de 1,02 milliard de couronnes; mais au » cours du premier semestre 1916, elle a augmenté considérable- » ment, atteignant 1,7 milliard de couronnes.

» Il faut tenir compte du fait que la moyenne mensuelle des » dépenses de guerre est, pour tous les belligérants, en augmenta- » tion constante : au cours du second semestre de 1916, elle a » certainement dépassé 2 milliards. Il y a aussi à prendre en con- » sidération les liquidations finales des comptes. Pour ces motifs, » le montant effectif des dépenses de guerre s'élevait, pour l'Autri- » che, au 31 décembre 1916, à environ 40 milliards de couronnes » (la quote-part de la Hongrie toujours à part). Enfin, à ces » 40 milliards, il faut ajouter les 13 milliards de dettes que l'Au- » triche avait avant la guerre. On arrive ainsi à un total de » 53 milliards.

» ... Si la guerre devait durer encore jusqu'à la fin de l'année, » l'Autriche se trouverait avoir contracté une dette totale de 75 à » 80 milliards de couronnes. En y ajoutant la dette de la Hongrie, » on arriverait à un total de 120 milliards de couronnes ».

Cet article produisit une véritable exaspération en Autriche. On jugea nécessaire de lui opposer une réponse qui fut reproduite, simultanément, par la plupart des journaux du 1^{er} mars, ce qui en dénote l'origine officieuse.

Cette réponse est intitulée : *Fantaisies malveillantes sur les dépenses de guerre austro-hongroises*. Les attaques violentes, voire diffamatoires, qu'elle dirige contre le collaborateur de la *Gazette de Lausanne* sont un aveu de l'extrême irritation provoquée par ses calculs. Nous nous bornerons à extraire de cette réponse l'argumentation qu'elle esquisse :

« L'exposé d'Émile C... (Émile Colombi) pêche par la base.

» L'accroissement de la dette pour le premier semestre de 1916, à raison de 10 milliards de couronnes, a, en effet, pour contrepartie, une augmentation de créances actives et de ressources de trésorerie d'au moins 3 1/2 milliards.

» Fin juin 1916, le quatrième emprunt de guerre, d'un montant de 4 1/2 milliards, se trouvait déjà émis et figurait, par suite, en totalité dans la situation des dettes de l'Autriche. Mais les versements sur cet emprunt, échelonnés sur plusieurs mois, n'étaient encore rentrés qu'en petite partie. En fait, il a encore été versé, au cours des mois suivants, juillet à septembre 1916, une somme de 2 1/2 milliards.

» En outre, il convient d'observer qu'à la fin de l'année 1915, alors que les versements sur le troisième emprunt de guerre se trouvaient en cours, une grande partie des moyens de trésorerie ont été employés à un remboursement partiel sur l'avance contractée par les deux Gouvernements auprès de la Banque d'émission, tandis qu'en juin 1916 pareille opération ne fut pas entreprise. Par conséquent, fin juin 1916, l'encaisse liquide et les comptes courants créditeurs des caisses civiles et militaires de l'État étaient en augmentation d'environ un milliard de couronnes sur la fin de l'année 1915.

» D'où il ressort que la dépense de l'État autrichien, couverte par appel au crédit dans le premier semestre 1916, n'a pas atteint 10 milliards, mais, au maximum, 6 1/2 milliards.

» C'est avec quoi s'accordent les communications faites, l'an dernier, par le ministre hongrois des finances, sur les dépenses de guerre de la Hongrie, qu'il a évaluées de 440 à 460 millions par mois pour les vingt-trois premiers mois de la guerre. Même

» si l'on adopte le chiffre le plus élevé, il n'en résulte, sur la base
 » de la relation des coefficients, qu'une moyenne mensuelle de
 » 1.264 millions de couronnes pour l'ensemble de la monarchie.

» Et l'on peut admettre que les dépenses de guerre de la monar-
 » chie tout entière, fin 1916, n'ont point sensiblement dépassé la
 » somme que Colombi a admise pour l'Autriche seule ».

L'argumentation contenue dans ce communiqué de source offi-
 cieuse appelle une discussion attentive.

RÉFUTATION D'ENSEMBLE

Nous avons établi plus haut qu'au 30 juin 1916 les emprunts et
 avances contractés depuis le début de la guerre par les deux
 États de la monarchie s'élevaient, au minimum,
 à..... Cour. 35.253 millions.

Or, si l'on acceptait le chiffre de 1.264 mil-
 lions indiqué par le communiqué comme repré-
 sentant la moyenne de la dépense mensuelle
 pour l'ensemble de la monarchie au cours des
 vingt-trois premiers mois de guerre, la dépense
 totale de l'Autriche-Hongrie, au 30 juin 1916,
 ne se serait élevée qu'à..... 29.072 »

Les deux États de la monarchie auraient, par
 suite, emprunté, au 30 juin 1916, une somme
 supérieure de..... Cour. 6.181 millions.
 aux besoins résultant de leurs dépenses de guerre.

Ce résultat suffit à souligner l'invéraisemblance — et l'insuffi-
 sance évidente — du chiffre de 1.264 millions proposé par le
 communiqué officieux.

Appliquant maintenant le même raisonnement à la comparaison
 des dettes et dépenses de guerre de l'Autriche seule, nous rappel-
 lons tout d'abord qu'au 30 juin 1916, d'après le dernier relevé
 publié par la Commission du contrôle de la Dette au Reichsrat
 autrichien, les sommes empruntées par l'Autriche depuis le com-
 mencement de la guerre (emprunts publics et avances des banques)
 s'élevaient à..... Cour. 24.552 millions.

La quote-part de l'Autriche (63,6 p. 100) sur
 la dépense de guerre des vingt-trois premiers
 A reporter..... 24.552 millions.

	<i>Report</i>	24.552 millions.
mois, évaluée ci-dessus à 29.072 millions sur la base d'une dépense mensuelle de 1.264 millions en moyenne, se serait élevée, à la même date, à	18.489	»

En sorte qu'au 30 juin 1916, ce n'est pas 3 1/2 milliards, comme l'assure le communiqué, mais bien à Cour. 6.063 millions. qu'auraient dû s'élever les disponibilités de la trésorerie autrichienne.

On serait surpris que le communiqué officieux eût renoncé à mettre pleinement en lumière une situation si éminemment favorable, s'il n'apparaissait plutôt qu'une telle conséquence démontre par l'absurde l'insuffisance du chiffre de 1.264 millions dont elle est la suite logique. Il est, en effet, impossible d'admettre que l'État autrichien ait emprunté plus de 5 milliards aux banques (2.470 millions à la Banque d'émission, 2.771 millions au Syndicat des banques autrichiennes), au cours du premier semestre 1916, afin de se créer, au moyen de ces avances portant intérêt¹ et par conséquent onéreuses, des disponibilités excédant ses besoins immédiats de plus de 6 milliards.

Cette constatation paraît de nature à inspirer une sérieuse défiance sur la valeur des autres indications que fournit le communiqué officieux et que nous allons examiner à leur tour.

OBJECTIONS PARTICULIÈRES

Nous avons vu précédemment que la dette de guerre de l'Autriche a brusquement augmenté de plus de 10 milliards (exactement 10.413 millions) dans les six premiers mois de 1916.

Or, le communiqué prétend réduire cette somme à celle de 6 1/2 milliards, en alléguant que « l'accroissement de la dette, pour le premier semestre de 1916, a pour contre-partie une augmentation de créances actives et de ressources de trésorerie d'au moins 3 1/2 milliards ».

Ces 3 1/2 milliards de disponibilités se décomposeraient comme suit :

Premier élément. — Une somme de 2 1/2 milliards à encaisser

¹ 1 p. 100, puis 1/2 p. 100 pour les avances de la Banque d'émission : 4 1/4 p. 100 pour celles des banques privées.

ultérieurement sur le quatrième emprunt de guerre qui se trouvait souscrit, mais non intégralement versé au 30 juin 1916;

Deuxième élément. — Une somme d'un milliard, provenant de ce que les fonds du troisième emprunt de guerre avaient servi, fin 1915, à effectuer un remboursement partiel sur les avances de la Banque d'émission, tandis qu'il n'y eut point de remboursement semblable à la fin du premier semestre de 1916.

Quelle est la valeur de ces deux arguments?

Premier argument. — Cet argument n'a de valeur qu'en apparence. Il est exact que, suivant les conditions de souscription au quatrième emprunt de guerre, les versements pouvaient s'échelonner jusqu'au 15 septembre 1916 (à raison de 10 p. 100 en souscrivant, 20 p. 100 au 15 juin, 20 p. 100 au 15 juillet, 25 p. 100 au 16 août, 25 p. 100 au 15 septembre); et nous admettons volontiers que le communiqué officiel dit vrai en indiquant que 2 milliards et demi restaient encore à verser, après le 30 juin, sur les souscriptions échelonnées.

Mais nous devons faire observer que la situation avait été toute semblable pour le précédent semestre, lors de l'émission du troisième emprunt de guerre. Le prospectus de cet emprunt permettait également au souscripteur d'échelonner ses versements, à raison de 10 p. 100 en souscrivant, 20 p. 100 au 6 décembre 1915, 20 p. 100 au 5 janvier 1916, 25 p. 100 au 5 février 1916, 15 p. 100 au 6 mars 1916.

Pour chacun des deux emprunts, la faculté d'échelonner les versements ne comportait donc pour le souscripteur que l'obligation de verser 30 p. 100 avant la fin du semestre où l'émission avait eu lieu, en reportant le versement du complément sur le semestre à suivre; et comme, d'autre part, le produit du troisième emprunt de guerre a été sensiblement égal à celui du quatrième (4.203 millions pour le troisième, 4.520 millions pour le quatrième), on peut supposer que le montant des versements ainsi différés a été à peu près le même dans les deux cas.

Il en résulte qu'au cours du premier semestre 1916, le Trésor autrichien a dû encaisser, comme solde des versements sur le troisième emprunt de guerre, une somme équivalente à celle dont l'encaissement se trouvait reporté à une date postérieure au 30 juin 1916, soit environ 2 milliards et demi.

Les 2 milliards et demi non encore versés au 30 juin 1916 sur

le quatrième emprunt ne peuvent donc venir en déduction de l'accroissement de 10 milliards constaté pour les besoins du premier semestre 1916, puisqu'ils se trouvaient compensés à ce point de vue par une somme équivalente, qui est venue augmenter les ressources du semestre au titre du troisième emprunt.

Tout ce qu'on peut retenir de l'indication fournie à ce sujet par le communiqué officieux, c'est qu'au 30 juin 1916 la Trésorerie autrichienne pouvait compter sur une rentrée ultérieure de 2 milliards et demi; or, il ne paraît pas excessif d'admettre que cette somme n'excédait point les besoins correspondant aux dépenses déjà effectuées, mais non encore réglées au 30 juin 1916.

Donc, en résumé, la somme de 2 milliards et demi ne doit venir en déduction, ni de l'ensemble des dépenses effectuées pour les vingt-trois premiers mois de la guerre, ni de l'accroissement de besoins constaté pour le premier semestre de 1916 considéré séparément.

Deuxième argument. — Le communiqué officieux nous apprend qu'à la fin de l'année 1915, l'Autriche fit un remboursement partiel d'environ un milliard à la Banque d'émission, à l'aide des premiers fonds recueillis sur le troisième emprunt de guerre.

Le fait est plausible; il s'accorde avec nos observations précédentes sur le mouvement des avances de la Banque d'émission pendant l'année 1915. Alors qu'à la fin du premier semestre de 1915 les avances de la Banque au compte de l'Autriche avaient augmenté de 954 millions par rapport au 31 décembre 1914, leur augmentation pour le premier semestre de 1915 n'atteint que le montant relativement faible de 392 millions. Le communiqué nous explique ce ralentissement temporaire des avances de la Banque. Dans les premiers mois du second semestre 1915, elles ont dû s'accroître encore d'environ 1.400 millions par rapport à leur montant au 30 juin 1915, date à laquelle elles s'élevaient à 3.562 millions; mais par suite du remboursement d'environ un milliard qui a suivi, elles se sont trouvées ramenées à 3.953 millions au 31 décembre 1915, en augmentation de 392 millions seulement sur le précédent semestre.

Par contre, dans les premiers mois de 1916, les avances de la Banque d'émission ont de nouveau progressé avec une abondance que l'on n'avait pas encore connue, atteignant pour ce seul semestre près de 2 milliards et demi et s'élevant de la sorte à 6.424 millions

au 30 juin 1916. Ces nouvelles avances étaient évidemment motivées par la nécessité de faire face à l'énorme accroissement des exigences courantes : on ne pouvait donc plus songer à se libérer, même partiellement, envers la Banque, au moyen des premiers fonds recueillis sur le quatrième emprunt de guerre. C'est ce que le communiqué constate ; nous n'avons nulle peine à l'en croire.

Mais il nous est impossible de le suivre, lorsqu'il prétend tirer parti des deux faits ainsi exposés, pour soutenir que « la dépense de l'État autrichien couverte par appel au crédit dans le premier semestre de 1916 » doit être, de ce chef, réduite d'environ un milliard.

Nous tirons de ces faits une conséquence toute contraire.

Certes, il est trop évident qu'*en ne remboursant pas* un nouveau milliard à la Banque d'émission pour le premier semestre de 1916, l'État autrichien a évité de réduire d'autant ses ressources de trésorerie au 30 juin 1916. Mais le fait de n'avoir pu continuer de se libérer, au moins partiellement, vis-à-vis de son prêteur de capitaux ne saurait avoir eu pour effet de diminuer le montant des dépenses que les capitaux ainsi prêtés ont pu permettre de couvrir. Loin de là, si l'État autrichien n'a pu poursuivre sa libération vis-à-vis de la Banque, on doit raisonnablement en conclure à l'insuffisance de ses disponibilités comparées au mouvement de ses dépenses.

Nul ne s'enrichit — pas même l'État autrichien — en ne payant pas ses dettes. Aussi l'argument que nous venons d'analyser fidèlement nous apparaît-il comme un simple trompe-l'œil, destiné surtout à entretenir les illusions du public autrichien.

NOTA. — Dans l'*Österreichische Rundschau* du 1^{er} mars 1917, déjà citée, Walther Federn entreprend, lui aussi, de réduire de plusieurs milliards la portée réelle de l'accroissement constaté pour le premier semestre de 1916.

Son système, qui paraît lui être personnel, s'affirme plus paradoxal encore que celui du communiqué officiel. Après avoir rappelé qu'au 30 juin 1916, les dettes de guerre de l'Autriche s'élevaient à 24 milliards et demi, Walther Federn écrit :

« La somme ne concorde naturellement pas avec celle des » dépenses de guerre, dans le dernier relevé moins encore qu'au- » paravant. *Alors qu'auparavant on admettait plutôt que les » dépenses étaient quelque peu supérieures à la dette de guerre » inscrite, c'est le contraire qui est le cas maintenant.*

» En effet, c'est seulement dans le dernier relevé que les versements anticipés faits, par les banques et les caisses d'épargne, à la Caisse d'épargne postale sur les futurs emprunts de guerre ont été inscrits dans la dette flottante, à raison de 3,27 milliards de couronnes, ce qui n'était pas encore le cas fin décembre. Mais ces 3,27 milliards ont déjà été réglés, en majeure partie, sur le produit du quatrième emprunt. Seulement, le règlement n'était pas encore effectué au 30 juin, et c'est ainsi que la Commission du contrôle des Dettes de l'État a compris ces deux dettes contre-signées par elle dans la liste, *et compté par suite deux fois la somme versée par anticipation sur l'emprunt de guerre.*

» En outre, l'administration des Finances disposait encore d'importants comptes créditeurs auprès de la Banque austro-hongroise sur ses avances.

» Enfin, le produit de l'emprunt de guerre n'était pas encore totalement versé en fin de semestre.

» De sorte que, sur les crédits inscrits au 30 juin 1916, il y avait encore plusieurs milliards disponibles pour couvrir les dépenses de guerre du second semestre de 1916, et les dépenses de guerre du premier semestre de 1916 étaient considérablement inférieures à l'accroissement de la dette de guerre résultant du tableau des dettes de l'État, à raison de 10,4 milliards en chiffre rond ».

A l'exposé présenté par le communiqué officieux, Walther Federn ajoute donc, pour son propre compte, l'élément que voici :

Les avances des banques autrichiennes, au 30 juin 1916, représentaient des « versements anticipés » sur le quatrième emprunt de guerre. L'État autrichien les aurait remboursés par la suite aux banques, du moins « en majeure partie », à une date comprise entre le 1^{er} juillet 1916 et le 1^{er} mars 1917, date de l'article de Walther Federn.

Nous ne sommes naturellement pas en mesure de vérifier la réalité de ce remboursement, qui, s'il a eu lieu, ne pourra manquer d'apparaître dans les publications ultérieures de la Commission de contrôle. Mais nous pouvons, dès à présent, examiner la vraisemblance et la portée du raisonnement de W. Federn.

Tout d'abord, il convient de faire observer que si les banques ont avancé 3 milliards en chiffre rond, avant le 30 juin 1916, sur les résultats du quatrième emprunt de guerre, dont le montant a atteint

4 milliards et demi, le surplus du produit de cet emprunt à recouvrer dans le semestre suivant ne pouvait plus s'élever qu'à 1 milliard et demi, au maximum, au lieu des 2 milliards et demi mentionnés par le communiqué officiel.

Autre contradiction : même en tenant compte de cette rectification nécessaire, la somme à déduire de l'accroissement de 10,4 milliards pour le premier semestre de 1916, loin de se limiter aux 3 milliards et demi dont parle le communiqué officiel, atteindrait près de 6 milliards. En conséquence, les besoins effectifs des 6 premiers mois de 1916 se trouveraient réduits à environ 4 milliards et demi, c'est-à-dire à une somme équivalente ou même inférieure à celle des sommes empruntées pendant le deuxième semestre de 1915, ce qui ne s'accorde guère avec la progression constante des dépenses de guerre, que Walther Federn constate lui-même un peu plus loin.

Quoi qu'il en soit, il est surprenant que le communiqué officiel du 1^{er} mars, publié par les grands journaux de Vienne à la même date que l'article de Walther Federn par l'*Oesterreichische Rundschau*, ne fasse pas la moindre allusion aux opérations décrites par ce dernier. Pourtant, si les faits révélés par W. Federn étaient authentiques, ils devaient être connus par le rédacteur du communiqué ; et on s'explique mal que celui-ci ait complètement passé sous silence un argument qui venait fortifier sa thèse à concurrence de 2 à 3 milliards.

Tout ce qu'il est permis de retenir, à ce sujet, de l'article de W. Federn, c'est que les avances des banques ont été faites « à titre de versements anticipés » sur l'emprunt de guerre. Il ne pouvait guère en être autrement, d'ailleurs, étant donné que l'épargne publique ne paraît pas être attirée, en Autriche, par une émission continue de bons du Trésor, sur le modèle, par exemple, des bons et obligations de la Défense nationale émis en France. Les banques autrichiennes prêtent directement à l'État l'argent fourni par les dépôts du public ; elles le prêtent à titre de « versements anticipés » sur les emprunts publics ultérieurs. Ce caractère de leurs avances n'est pas douteux, et il était déjà connu. (Voir, dans la *Neue Freie Presse* du 31 janvier 1917, le commentaire accompagnant la publication du relevé semestriel de la Commission de contrôle). On peut même se demander si Walther Federn n'a pas construit toute son hypothèse sur le simple postulat suivant : il s'agissait d'avances

sur l'emprunt, donc *elles ont dû être remboursées* sur les rentrées de la souscription.

Les avances ont eu lieu, cela seul est certain. Ont-elles été remboursées par la suite, sans être à leur tour remplacées par de nouveaux prêts? Le relevé semestriel au 31 décembre 1916, lorsqu'il sera publié, pourra seul nous apporter à ce sujet quelque lumière. Jusque-là, le silence significatif du communiqué officiel nous induit à considérer la simple affirmation de l'*Österreichische Rundschau* comme dénuée de valeur.

CONCLUSIONS

Nous nous trouvons ainsi amené à formuler les conclusions suivantes :

1° *En ce qui concerne le premier semestre de 1916, les besoins effectifs de l'Autriche pendant ce semestre se sont élevés à 10.413 millions au minimum, c'est-à-dire sans tenir compte de l'excédent probable des paiements différés sur les dépenses effectuées, mais non encore réglées, par rapport aux disponibilités correspondantes.*

2° *Alors qu'en Autriche il avait toujours paru rationnel, jusqu'en ces derniers temps, de considérer à tout moment le montant des dépenses effectuées comme égal ou même supérieur à celui des dettes contractées pour une même période, l'émotion produite par le brusque accroissement de la dette de guerre, pour le premier semestre de 1916, a engendré une série de tentatives en vue de renverser artificiellement cette méthode. A cet effet, on a entrepris d'évaluer les dépenses de guerre, pour les deux États de la monarchie, en prenant pour base les indications de source hongroise, qui sont vagues, mais rassurantes, et en contestant la portée des indications de source autrichienne, qui sont plus précises, mais inquiétantes.*

Nous croyons avoir suffisamment réfuté ces diverses tentatives pour pouvoir conclure qu'au 30 juin 1916, le montant des dépenses de guerre de l'Autriche-Hongrie pour les vingt-trois premiers mois de la guerre atteignait approximativement le montant des sommes empruntées au cours de cette même période par les deux États de la monarchie et s'élevait, par suite, au minimum, à 35 milliards de couronnes.

V

DÉPENSES DE GUERRE DE L'AUTRICHE-HONGRIE AU 1^{er} AVRIL 1917

Neuf mois se sont écoulés depuis le 30 juin 1916. Dans cette dernière partie de notre étude, nous voudrions évaluer approximativement, à l'aide des indications relevées jusqu'ici, les dépenses de l'Autriche-Hongrie pendant cette période.

*
* *

Nous rappellerons tout d'abord que, suivant le communiqué officieux du 1^{er} mars, les dépenses totales de la monarchie, fin 1916, « ne devaient point dépasser sensiblement » la somme que le collaborateur de la *Gazette de Lausanne* avait admise pour l'Autriche seule, à la même date.

Suivant la thèse officieuse, les dépenses de guerre de l'Autriche-Hongrie, au 31 décembre 1916, pouvaient donc s'élever à 40 ou 41 milliards.

Cette évaluation a été établie, semble-t-il, en prenant successivement pour bases :

1^o Pour les vingt-trois premiers mois de la guerre (jusqu'au 30 juin 1916) la moyenne mensuelle de 1.264 millions de couronnes par mois, que nous avons déjà critiquée plus haut, ce qui donne pour cette première période une somme de . . . Cour. 29.072 millions.

2^o Pour les six mois suivants (du 1^{er} juillet au 31 décembre 1916) une moyenne mensuelle calculée en tenant compte, d'une part, des déclarations Teleszky sur la progression de la dépense hongroise (560 à 600 millions vers juillet, 650 à 700 millions vers décembre), et, d'autre part, en appliquant les coefficients respectifs de l'Autriche et de la Hongrie dans les dépenses communes.

La moyenne ainsi obtenue peut s'élever à environ 1.850 millions par mois, soit, pour les six mois, environ

11.100 »

Total au 31 décembre 1916 Cour. 40.172 millions.

Cette évaluation nous paraît manifestement insuffisante. Elle est

néanmoins très intéressante à enregistrer comme un demi-aveu, qui devra désormais rendre impossible, en Autriche-Hongrie, le retour de fantaisies aussi audacieuses que la suivante, relevée par nous dans le *Fremden-Blatt* du 31 décembre 1916.

Dans sa revue financière de fin d'année, l'organe officieux du ministère austro-hongrois des Affaires étrangères publiait et commentait avantageusement le tableau que voici :

LES FRAIS DE LA GUERRE MONDIALE

Brillants résultats de la conduite financière de la guerre en Autriche-Hongrie et en Allemagne. — Difficultés des États de l'Entente.

ANGLETERRE	FRANCE	ALLEMAGNE	AUTRICHE-HONGRIE
Crédits de guerre Millions de liv. sterl.	Dépenses de guerre Millions de francs	Crédits de guerre Milliards de mark	4 emprunts de guerre Milliards de couronnes
—	—	—	—
3.132	61.600	64	20

Grâce à cet ingénieux tableau, où il n'était tenu compte ni des avances de la Banque d'émission, ni des avances des banques privées nationales, ni des avances des banques allemandes, le lecteur pouvait s'endormir, le dernier jour de l'année, en admirant ce prodige d'économie du gouvernement austro-hongrois : 29 mois de guerre pour 20 milliards.

Trois mois plus tard, le communiqué officieux arraché aux autorités financières de la monarchie devait avouer, pour la même période, une dépense encore très inférieure sans doute aux réalités, mais qui s'élevait pourtant au double, à 40 milliards.

Reprenons nos propres calculs.

Pour les vingt-trois premiers mois de guerre, nous avons évalué ci-dessus les dépenses de guerre de l'Autriche-Hongrie à 35 milliards, ce qui correspondrait à une moyenne mensuelle d'environ 1.520 millions de couronnes.

Cette moyenne n'offre assurément rien d'excessif et tous les éléments relevés jusqu'ici le démontrent.

En effet, elle peut se décomposer comme suit :

Pour l'Autriche, une somme de 1.067 millions correspondant à la moyenne des sommes empruntées pendant les vingt-trois premiers mois ;

Pour la Hongrie, une somme d'environ 460 millions qui correspond à la fois à la moyenne mensuelle des sommes empruntées

par la Hongrie pendant les vingt-trois premiers mois de guerre, et aux indications données par M. de Teleszky sur le mouvement des dépenses de guerre pour la même période.

*
* *

Quid pour les neuf mois suivants (juillet 1916 à mars 1917 inclus) ?

Pour l'Autriche, nous adopterons, pour ces neuf mois, une moyenne mensuelle correspondant à celle des sommes empruntées par l'État autrichien dans le premier semestre de 1916 et, par conséquent, sans tenir compte du développement des dépenses de guerre qui a dû se manifester depuis lors, soit..... Cour. 1.735 millions.

Pour la Hongrie, malgré les réserves que nous avons dû faire sur le sens et la portée réelle des déclarations de M. de Teleszky, nous adoptons, pour les neuf mois en question, une évaluation mensuelle basée sur les chiffres qu'il a fournis (600 millions à partir de juillet 1916, 650 à 700 millions aux approches et à partir de décembre), soit, en moyenne..... 665 »

Ensemble..... Cour. 2.400 millions.

Observation. — Si l'on envisage les quotes-parts respectives des deux États dans les dépenses communes (63,6 p. 100 pour l'Autriche, 36,4 p. 100 pour la Hongrie), notre évaluation de la moyenne mensuelle pour la Hongrie est inférieure d'environ 300 millions à ce qu'elle devrait être par rapport à la somme de 1.735 millions adoptée pour l'Autriche. Néanmoins, nous la maintenons par prudence, chacune des deux approximations étant de nature à corriger le risque d'erreur pour l'autre. Cette méthode a pour effet d'abaisser à 2.400 millions la moyenne mensuelle globale pour l'ensemble de la monarchie, qui se trouverait portée à plus de 2.700 millions si nous avions proportionné la moyenne hongroise à la moyenne autrichienne.

RÉCAPITULATION AU 1^{er} AVRIL 1917

Évaluation des dépenses de guerre de l'Autriche-Hongrie au
30 juin 1916..... Cour. 35 milliards.

Même évaluation pour le deuxième semestre
de 1916 (six mois à 2.400 millions)..... 15,4 »

49,4 milliards.

Remarque. — Ici, nous croyons devoir rap-
peler que le communiqué officiel du 1^{er} mars
1917 a avoué un peu plus de 40 milliards au
31 décembre 1916.

Même évaluation pour les trois premiers
mois de 1917 (2.400×3)..... 7,2 »

Total au 31 mars 1917..... Cour. 56,6 milliards.

Nous nous trouverons ainsi amené à conclure que, sur des bases très prudentes, les dépenses de guerre de la monarchie austro-hongroise pour les trente-deux premiers mois de la guerre peuvent être évaluées, en chiffre rond et au minimum, à 56 milliards et demi de couronnes.

A la parité légale d'avant-guerre (1 cour. = 1 fr. 05), qu'il paraît légitime de rappeler lorsqu'il s'agit d'apprécier le fardeau qui pèse sur les peuples de la monarchie, cette somme équivaut à plus de 59 milliards de francs.

Enfin, les dettes réunies des deux Etats de la monarchie s'élevaient, avant la guerre, en chiffre rond, à 20 milliards de couronnes. Si l'on ajoute ce montant à celui des dépenses correspondant aux douze premiers mois de la guerre, la dette publique de l'Autriche-Hongrie semble devoir atteindre, au 1^{er} avril 1917, 76 milliards et demi de couronnes, ce qui équivaudrait, en chiffre rond, à 80 milliards de francs.

L'ÉCONOMIE POLITIQUE LIBÉRALE ET LA GUERRE

Il est question, tous ces temps-ci, de préparer l'après-guerre, tant au point de vue politique que sur le terrain moral, économique et industriel. Des écrivains plus ou moins qualifiés ont exercé leur esprit à construire, d'après leur idéal, la société parfaite qui, suivant eux, doit sortir de la guerre. Sans les suivre dans leurs déductions, souvent arbitraires, on peut dire que la guerre apportera un grand changement dans toutes les sphères de la pensée, qu'il s'agisse de littérature, de théâtre, de philosophie ou d'économie politique. Certaines doctrines que nous considérions jadis comme vraies nous apparaîtront désuètes et sans fondement ; de nouvelles idées, de nouveaux concepts naîtront qui emporteront la majorité des suffrages. En se plaçant sur le terrain strictement économique, il est permis de se demander ce que vaudra telle ou telle école, si le bouleversement général, occasionné par la guerre, ne fera pas une large brèche dans des doctrines que jusqu'à présent nous avons cru reposer sur des bases sérieuses. Ainsi on peut envisager le cas particulier de l'économie politique libérale, rechercher si, la paix une fois signée, les conditions économiques seront favorables à la propagation de sa doctrine ou si, au contraire, les organes de la production, de la transformation et de la circulation des richesses étant radicalement modifiés, cette école ne serait pas appelée à disparaître ou à évoluer dans tel ou tel sens. C'est cette étude que nous nous proposons d'entreprendre.

* * *

Et d'abord, quelle était avant la guerre la valeur de l'économie politique libérale, avait-elle une influence dans le monde des affaires ou de la politique ?

Certes on ne peut pas dire que les représentants actuels de l'École orthodoxe française n'aient pas tenu compte des faits dans leurs écrits. Ils ont toujours eu un grand souci d'appuyer leurs théories sur des bases solides et irréfutables à leurs yeux ; ils ont fait un large emploi de la statistique et des autres moyens d'investigation scientifique. Leurs livres sont fort documentés et, quand ils émet-

tent une idée, ils cherchent en général dans la réalité économique des circonstances qui prouvent sa véracité. Ils ont encouru même souvent le reproche d'être de pauvres théoriciens et d'ignorer complètement les théories enseignées dans les universités étrangères. La plupart d'entre eux ne sont d'ailleurs pas des professeurs, au sens strict du mot, mais des hommes d'État ayant occupé dans l'administration du pays de hautes fonctions ou des financiers très actifs, qui dirigent ou ont dirigé avec talent d'importantes affaires.

A notre avis, un des griefs que l'on puisse faire à l'École libérale, c'est justement de n'avoir tenu compte dans l'établissement de ses doctrines que des faits économiques sans faire entrer en ligne de compte tous les autres concepts qui ont une influence sur la vie matérielle des hommes. L'*homo œconomicus* n'existe pas et la vie économique n'est que la résultante des réactions de faits économiques et de faits sociaux presque innombrables. Ainsi que l'écrit M. G. Lecarpentier ¹ : « La crainte du châtimement, le sentiment de l'honneur, le plaisir de l'action, le sentiment du devoir doivent aussi prendre place à côté de l'intérêt économique personnel, parmi les mobiles de l'action économique, car l'homme qui travaille et produit, soit des objets, soit des services, c'est, non point un être abstrait, mais un être qu'agitent et que mènent tour à tour ou tout à la fois les passions les plus diverses, les plus basses, comme les plus nobles, parfois aussi sa conscience et sa raison ».

L'activité économique humaine est souvent influencée par les grandes idées, morales ou autres, qui la bouleversent de fond en comble et qu'il est dangereux d'ignorer. L'idée de solidarité, que tout être a droit à un peu de bien-être sur cette terre, peut, par exemple, l'emporter et faire voter par le législateur des lois qui sont mauvaises en les considérant strictement au point de vue économique ou industriel. Les théories de l'École libérale sont trop dures ; elles nous paraissent peu en harmonie avec les sentiments nouveaux d'humanité, qui avant la guerre, peu à peu, prenaient dans l'esprit de chacun de nous une place de plus en plus grande. Toutes les lois, que l'on a eu raison d'appeler les institutions du progrès social, sont condamnées par l'École orthodoxe. Elle n'y voit

¹ G. Lecarpentier, *La doctrine économique du professeur A. Wagner*, *Revue des Sciences Politiques*, 15 décembre 1916.

qu'encouragement à la paresse; déperdition de forces économiques. Nous ne le nions pas, mais nous croyons que dans la vaste foule des misérables de toutes sortes, il en est qui ont été réduits à cet état lamentable par des circonstances dont ils ne sont pas seuls à supporter la responsabilité; l'École libérale n'a pas assez de compassion pour ceux qui ont manqué leur vie ou qui, dans les années de vaches grasses, n'ont pas su économiser pour les jours d'adversité.

Ce manque d'humanité de l'École orthodoxe a paru suffisant à M. Arthur Travers-Borgstrøm¹, qui s'intitule « ancien libéral, individualiste de cœur, ex-disciple de l'École de Manchester », pour la condamner irrémédiablement. Nous citons cette sentence sans nous y associer entièrement, car nous doutons que, seule, la législation sociale ait le pouvoir de réconcilier les deux camps dont parle l'auteur.

« Dans les questions économiques, le libéralisme n'a jamais été » heureux, pas même en Angleterre, où l'appui des deux grands » partis politiques lui assura un règne incontesté de plus d'un » demi-siècle. Qu'en est-il résulté? Le capital et le travail sont à » couteaux tirés, ignorant les bienfaits de la coopération et de la » participation aux bénéfices, non moins que les timides débuts » d'une législation sociale corrective; les trusts opposés aux trade- » unions et aux syndicats ouvriers; partout des grèves et des » lockouts, des boycotts, des listes noires et le reste. Le laisser- » faire a déchaîné l'homme naturel; et l'humanité, avec son pen- » chant naturel pour l'organisation, s'est rangée dans deux camps » hostiles. C'est une organisation sans doute, mais une organis- » tion antisociale. Le laisser-faire sans frein conduit à la guerre » sociale. Il était grand temps que l'État intervint et par autre » chose que des demi-mesures.

» Telle fut l'évolution du laisser-faire dans les pays où il put se » développer sans entraves, en France, sa terre natale, en Angle- » terre, sa patrie adoptive ».

L'École libérale a eu tort, à nos yeux, de considérer le monde entier comme solidaire en oubliant qu'il y avait des frontières, des divergences d'intérêt qui forcément doivent amener des restrictions

¹ Arthur Travers-Borgstrøm, *Le triomphe de l'organisation et ce qu'elle coûte* (une brochure chez Attinger frères).

à la liberté du commerce. Ainsi, certains pays doivent protéger certaines industries, en particulier celles qui ont trait directement ou indirectement à la défense nationale. C'est ce qu'exprimait dernièrement un libre-échangiste anglais de marque : le directeur du *Spectator*. « Puisque dans l'état actuel des choses, écrit-il, les » nations ne peuvent assurer leur indépendance qu'en se réservant » de faire appel à l'épée, il faut considérer et préparer la guerre » comme une des possibilités de l'existence nationale. Une part de » cette préparation doit consister à placer la nation en posture de » défense économique aussi bien que militaire et navale... Une » nation ne peut s'exposer à dépendre de l'étranger pour les objets » indispensables à son existence ou à sa défense ».

L'État a aussi intérêt à soutenir à leur naissance, au moyen de primes ou de droits de douanes, des industries qui, lorsqu'elles auront atteint leur plein développement, seront une source de richesse nationale. De même, la liberté absolue du travail, sans aucune réglementation, est un puissant stimulant au développement de l'industrie, mais les abus qu'elle a entraînés en Europe dans la première moitié du *xix^e* siècle, la triste condition dans laquelle était plongée la classe ouvrière à cette époque telle qu'elle nous est dépeinte dans l'enquête célèbre entreprise par Villermé en 1844, nous font souhaiter qu'elle ne soit jamais établie dans notre pays. Les conditions de l'exécution du travail, la durée des heures de travail ne doivent pas dépendre de la volonté unilatérale du patron, mais être fixées par la puissance publique, ou mieux par accords entre les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers.

Les théories de l'École libérale, si on fait abstraction des contingences de toute espèce qui, en réalité, agissent sur elles, sont donc vraies, mais, hâtons-nous de le dire, elles ne sont vraies que dans l'espace. En d'autres termes, l'harmonie économique sur laquelle tant de doctrinaires classiques se sont étendus est la somme d'une foule d'inharmonies momentanées. Nous nous expliquons : prenons un pays dans lequel la récolte annuelle ne suffise pas à nourrir les habitants et où il est impossible, pour différentes raisons, d'importer les céréales nécessaires à l'alimentation du pays : une partie de la population mourra de faim ou émigrera. L'équilibre s'établira donc forcément entre les ressources de la contrée et les besoins des habitants. Les économistes libéraux vanteront alors l'harmonie des lois économiques, et les souffrances endurées par la malheureuse

population leur sembleront un stimulant au travail, un facteur certain d'une activité économique future pour ceux qui auront pâti ou qui auront vu pâtir les leurs ou des camarades.

Nous avons dit que les théories de l'économie politique libérale nous semblaient vraies dans l'espace. On pourrait croire qu'en pensant ainsi nous faisons à l'École orthodoxe une concession qui ruine toute notre argumentation. Nous ne le croyons pas. Une doctrine économique qui ne possède que cette qualité ne nous paraît pas bien assise. Dire que tout jusqu'à présent s'est arrangé, que tout « s'est tassé », pour employer une expression triviale, c'est émettre une vérité de La Palisse. Pareille constatation n'est pas l'apanage exclusif de l'économie politique; on pourrait aussi la découvrir dans les sciences historiques. Les pires calamités, les guerres les plus atroces ont toutes eu une fin et aux périodes les plus malheureuses de l'histoire de chaque pays ont succédé des jours plus cléments. Le proverbe traduit en peu de mots cette idée : Après la pluie, le beau temps.

La guerre atroce que nous subissons actuellement pourra, si elle est suivie d'une paix bienfaisante qui nous procure des avantages de toutes sortes, être regardée par nos arrière-petits-neveux comme une affaire excellente; en pensant ainsi ils auront tort : ils oublieront les souffrances de plusieurs générations, les pleurs des veuves et des orphelins. De même, certains phénomènes économiques qui, par la suite, apportèrent aux hommes une amélioration à leur sort ont, à leurs débuts, causé de graves ravages parmi certaines classes de travailleurs. Mais ils auraient pu être évités par des mesures appropriées et les bienfaits des découvertes seraient restés entiers.

Ainsi l'École libérale qui, à son apparition au début du xix^e siècle, fut une école à tendance démocratique très marquée¹, pouvait, avant la guerre, être considérée comme ayant des doctrines

¹ En effet, en 1846, quand les libéraux anglais demandèrent l'abolition des lois sur les céréales et la suppression des tarifs empêchant le libre-échange, ils s'adressèrent surtout au peuple, faisant valoir que le libre-échange est une cause de diminution de cherté de la vie, les droits de douane et autres devant disparaître, et par conséquent une cause d'augmentation du bien-être. A cette époque, l'établissement du libéralisme économique constituait un progrès démocratique. Peu d'années encore avant la guerre, le protectionnisme était regardé, en Angleterre, comme une théorie anti-démocratique par suite du renchérissement de la vie que son établissement occasionnerait.

rétrogrades, contraires aux idées nouvelles de progrès ; elle pouvait paraître à certains esprits comme bâtissant ses théories dans un monde dénué d'humanité dans lequel l'intérêt national ne tenait aucune place, où chacun était solidaire de l'univers entier et nullement de ses compatriotes, un monde enfin qui n'était déjà plus le nôtre.

*
* *

Une question se pose maintenant : assisterons-nous, après la guerre, à un mouvement de libre-échange, de liberté commerciale et industrielle ou, au contraire, nos gouvernants seront-ils protectionnistes à outrance ? prôneront-ils l'intervention de l'État dans tous les organes de la vie économique et la socialisation des moyens de production ? Nous croyons que, la paix signée, nous aurons une recrudescence universelle d'étatisme et nous basons cette opinion sur les considérations suivantes.

La forme qu'a prise la guerre actuelle nécessite des quantités considérables de canons, de munitions, de matériel de toutes sortes, depuis le fil de fer barbelé que l'on pose devant les tranchées, jusqu'aux instruments de chirurgie qui servent à extraire les balles des corps des blessés. La presque totalité des usines existant avant la guerre travaillent pour la défense nationale et un grand nombre d'établissements industriels se sont créés pour subvenir aux demandes toujours croissantes des départements de la Guerre et de la Marine. La plupart de ces maisons ont gardé leur autonomie, en ce sens qu'elles ne sont pas réquisitionnées par l'État, qu'elles payent à leurs ouvriers (en général des mobilisés que l'administration militaire a mis à leur disposition) la valeur exacte de leur travail, qu'elles réalisent des bénéfices sensiblement équivalents et même supérieurs à ceux réalisés en temps de paix. Mais elles sont soumises à des inspections, à des contrôles fréquents des agents de l'État, officiers du service des forges ou contrôleurs de la main-d'œuvre. Cette ingérence dans leur fonctionnement est d'ailleurs rendue nécessaire par des raisons faciles à comprendre. Elles produisent d'abord des engins délicats pour lesquels un défaut de fabrication peut avoir des conséquences particulièrement graves ; ensuite, leur personnel étant composé de militaires mis en sursis d'appel, il importait au premier chef que ce personnel ne comportât que des ouvriers de métier. La matière première est la

plupart du temps fournie par l'État, d'où une nécessité nouvelle de contrôle pour bien s'assurer qu'aucune parcelle n'en est distraite pour des besoins étrangers à ceux de la défense nationale. Rien ne garantit d'ailleurs, et les projets instituant cet état de choses sont nombreux, qu'avant la fin de la guerre toutes les usines privées ne soient réquisitionnées et leur personnel militarisé et encaserné.

Nul n'ignore que l'État s'est fait marchand de blé, qu'il importe pour les besoins de la population civile des quantités considérables de céréales.

Notons aussi que les Compagnies de chemins de fer n'ont plus leur autonomie et exploitent sous la direction effective des agents de l'État.

Toutes les questions intéressant le ravitaillement de la population civile et des armées sont concentrées entre les mains d'un ministre.

Les restrictions légales à la consommation, qui sont considérables en Allemagne, commencent à voir le jour dans les pays alliés et même chez une nation neutre comme la Suisse. Rien qu'en France, les journaux ne paraissent plus le lundi et le jeudi que sur deux pages, les menus des restaurants ne peuvent plus offrir au choix que deux plats par repas, les pâtisseries sont fermées deux jours par semaine, les entreprises de transport en commun doivent arrêter leur service à onze heures du soir, les grands magasins être fermés certains jours à cinq heures 45 minutes, les bureaux de poste à sept heures. La fabrication du pain est étroitement réglementée. La création de cartes de sucre est décidée, celle de cartes de pain est à l'étude; on songe à l'établissement de jours sans viande et à bien d'autres privations encore.

La loi du 20 avril 1916 a permis aux préfets, après avis de comités consultatifs, de taxer un certain nombre de denrées de première nécessité telles que sucre, café, pommes de terre, lait, etc., etc.

Les affrètements sont entre les mains du bureau interallié de Londres qui les répartit entre les nations de l'Entente.

Le charbon est distribué aux départements par le ministère du ravitaillement. Un projet de loi portant taxation de la houille est voté par la Chambre et attend la décision du Sénat.

Comme l'a écrit M. Gide ¹ : « Ne sont-ce pas là tous les caractères d'une société déjà arrivée au régime collectiviste ? Et qu'est-ce que le Grand Soir, en admettant qu'il réussit, pourrait donner de plus ? »

Ainsi la guerre a produit entre les mains de la puissance publique une concentration indirecte, et le plus souvent directe, de tous les moyens de production ² ; elle a assuré l'idéal du socialisme et de l'étatisme bien plus sûrement que ces deux écoles n'auraient jamais été en mesure de le faire. Quand la paix sera signée, il y aura un parti nombreux et puissant qui demandera que la situation créée par la guerre subsiste. Leur idéal étant réalisé, beaucoup de gens ne souffriront pas qu'on y porte la main pour le démolir. Nous ne sommes pas prophète et nous ne pouvons pas dire s'ils réussiront, mais il est certain que les partisans de l'École libérale subiront de rudes assauts et seront obligés de faire de larges concessions.

Au mois de juin dernier, s'est réunie à Paris une conférence des représentants des huit États de l'Entente (France, Grande-Bretagne, Russie, Italie, Japon, Belgique, Serbie, Portugal) dans laquelle furent envisagées, entre autres choses, les mesures à prendre, après la guerre, pour restreindre l'ingérence économique des puissances centrales dans les pays représentés à la conférence. A cet effet furent adoptées plusieurs dispositions que nous reproduisons :

Au § IV : « Les Alliés décident de s'entendre pour fixer une » période de temps dans laquelle le commerce des puissances » ennemies sera soumis à des règles particulières et les marchan-

¹ Ch. Gide, *La guerre et la question sociale*, *Revue d'Économie politique*, 1914.

² Pour se faire une idée de la liberté actuelle de l'industrie, voici les tribulations par lesquelles doit passer un usinier, travaillant pour la défense nationale, qui a besoin d'acheter 6.000 tonnes de charbon en Angleterre. D'abord, il doit obtenir une licence d'importer ces 6.000 tonnes. Pour ce, il faut qu'il se la fasse délivrer par l'Export Committee de Londres, sur proposition du bureau des charbons de Paris. Cela fait, il est nécessaire qu'il trouve un cargo-boat neutre de 6.000 tonnes et qu'il demande l'autorisation de l'affréter à la direction du transit maritime qui la lui donnera ou la lui refusera, après avis du bureau interallié de Londres. La demande peut être rejetée : 1° sur avis contraire du bureau de Londres qui affecte d'office le bateau à une autre puissance ; 2° sur avis du service des frets à Paris qui, saisi de cette demande, et Londres ayant attribué ce cargo à la France, peut l'affecter d'office à un autre transport plus urgent. D'autre part, la taxation des frets étant en France officielle, si l'industriel en question n'a trouvé un bateau qu'à 50 shillings la tonne alors que la taxe n'est que de 47 sh. 6 pence, il se verra refuser l'autorisation d'affréter et restera sans charbon.

(Séance du Sénat du 8 février 1917).

» dises originaires de ces puissances seront assujetties ou à des
» prohibitions ou à un régime spécial qui soit efficace ».

Le § V a pour but « la recherche entre alliés des mesures com-
» munes ou particulières à prendre pour empêcher l'exercice sur
» leurs territoires, par les sujets ennemis, de certaines industries
» ou professions intéressant la défense nationale ou l'indépendance
» économique ».

Bien que ces engagements soient un peu vagues, on peut prévoir qu'ils donneront lieu à toute une réglementation du commerce très touffue qui se traduira par une prohibition certaine d'importation ou d'exportation de certaines marchandises vis-à-vis des ennemis. Par contre, le commerce entre les alliés sera favorisé et jouira de certaines immunités douanières et dégrèvements de taxes. Mais, pour profiter de ces avantages, il faudra fournir à l'administration de nombreux papiers tels que certificats d'origine, connaissements et peut-être autorisation d'exportation ou d'importation. La réglementation régnera aussi en souveraine maîtresse dans le commerce entre les puissances aujourd'hui alliées. Nouveau triomphe pour les partisans de l'interventionnisme, nouvel échec apporté aux théories de l'École libérale.

Le service des emprunts actuellement émis et ceux que l'on sera obligé d'émettre pour continuer la guerre, et ensuite pour indemniser les dégâts imputables à la guerre, grossira pendant longtemps nos budgets dans des proportions qu'il est actuellement difficile d'évaluer, mais qui seront, à coup sûr, considérables. Au 30 juin 1917, le total des crédits, votés depuis le 1^{er} août 1914, atteindra pour la France 80.312 millions, plus de deux fois le revenu annuel du pays et près de vingt fois ses économies normales. Pour se procurer des ressources nouvelles, l'État usera des procédés suivants. Il créera d'abord des monopoles fiscaux : monopole de l'alcool, des assurances ou tout autre. Ensuite l'État aura recours aux impôts directs. L'impôt sur le revenu, tel qu'il existe actuellement, subsistera-t-il ? Sera-t-il remplacé par d'autres impositions mieux conçues ou fera-t-il place à un système nouveau de fiscalité ? Peu nous importe ; ce qui est certain, c'est que, quel que soit le système adopté, on sera obligé d'instituer une véritable inquisition pour empêcher les fraudes, celles-ci augmentant dans la même proportion que l'importance des taxes. Les agents de l'État s'introduiront donc dans la vie commerciale et privée des

individus. Enfin, troisième considération, les impôts indirects seront, eux aussi, élevés dans de notables proportions et de nouvelles impositions verront le jour. D'où nouveau contrôle de l'État sur les principaux actes des citoyens. Comme il nous paraît impossible d'agir autrement pour procurer au budget les énormes ressources qui lui seront nécessaires pour s'équilibrer, il est évident que les doctrines libérales subiront, de ce fait, une nouvelle atteinte. D'abord parce qu'elles voient dans tout monopole une déperdition de forces économiques et ensuite parce qu'elles sont opposées à tout contrôle par l'État des actes privés ou commerciaux des particuliers.

Après la guerre, tout, au point de vue commercial et industriel, sera à refaire. Les deux régions plus prospères de la France, les départements du Nord et le bassin de Briey, ont été envahies, pillées méthodiquement par les Allemands; nos exportations ont notablement diminué; la plus grande partie de notre clientèle étrangère s'adresse maintenant à des neutres, en particulier aux États-Unis d'Amérique. Il faudra ressaisir cette clientèle et cela ne sera pas si facile que certains le pensent. Beaucoup d'industriels, de commerçants se tourneront alors du côté de l'État et solliciteront son aide sous telle ou telle forme. Un établissement demandera des réductions sur les tarifs de transport, un autre des primes, un troisième des droits de douane prohibitifs. « Les ruines ou les pertes de la guerre, écrit un économiste de marque, rendront chaque groupe d'industries plus avide de protection que jamais en vue de réédifier les organisations détruites ou compromises par de longues épreuves subies ». Les dirigeants de l'activité économique de la France seront amenés fatalement à considérer l'État comme une Providence destinée à faciliter leurs affaires par une aide dont la forme sera fort diverse; conception qui va à l'encontre directe de celles d'une école dont l'un des maîtres déniait à l'État, il y a quelque cinquante ans, le droit de battre monnaie!

De tout ceci il résulte qu'après la guerre le terrain sera entièrement défavorable à la propagation des idées économiques libérales et permettra le développement des théories interventionnistes et étatistes.

On pourrait nous objecter, il est vrai, qu'une pareille conclusion ne s'impose pas; qu'après la guerre, il ne serait pas invraisemblable qu'il y eût de la part de la population, excédée de tant de

réglementation, une réaction contre l'étatisme ainsi que contre le militarisme. Certains même croient qu'à la démobilisation nous aurons une révolution. Certes, nous ne nions pas qu'une telle idée n'ait quelque fondement. En Angleterre, une enquête a eu lieu dernièrement pour « examiner les facteurs qui détermineront la situation » industrielle dans ce pays à la fin de la guerre actuelle; indiquer « la possibilité des troubles sérieux qui pourraient naître de cette » situation; analyser les inquiétudes des travailleurs, le manque de « confiance et les difficultés sociales et en déduire les principes qui » devront guider le travail de réajustement et de reconstitution « économique et sociale ».

Voici le noir tableau que M. Colaneri¹ fait des rapports entre patrons et ouvriers chez notre alliée d'Outre-Manche :

« Chacun s'accuse et se suspecte. Les patrons de leur côté se » plaignent des exigences toujours croissantes des ouvriers, des » salaires élevés, des résistances sourdes à un changement provi- » soire. Les ouvriers croient que les patrons profitent de la guerre » et de leur patriotisme pour leurs intérêts personnels, pour s'enri- » chir aux dépens du pays et pour fortifier leur position stratégique, » en vue de la reprise des hostilités industrielles. Les travailleurs » admettent difficilement les bénéfices de guerre, l'asservissement » du travail dû à un mauvais usage des pouvoirs conférés par » l'État, les tentatives faites pour ruiner et affaiblir les syndicats » et établir ainsi une suprématie qui voudrait subsister après la » guerre. Ils se plaignent de l'augmentation de la vie qu'ils attribuent, » en partie, à l'action délibérée des manufacturiers et commerçants. » Et leur mécontentement grandit, avec la suspension de leurs » garanties professionnelles auxquelles ils ont renoncé dans un » élan de patriotisme et dont, disent-ils, on abuse maintenant contre » eux. Aussi, parmi les combattants, comme parmi les travailleurs » mobilisés, beaucoup attendent, désirent même un soulèvement » social après la guerre, contenu seulement en raison des circons- » tances que nous traversons. L'alliance entre le capital et le travail » n'a été que temporaire, faite dans un but déterminé ».

Un pareil état d'esprit n'est pas particulier à la classe ouvrière anglaise, il se manifeste aussi dans le prolétariat français. Les

¹ A. Colaneri, *La situation industrielle et sociale en Angleterre*. — *Revue des Sciences Politiques*, 15 décembre 1916.

dernières grèves, dont la censure nous a empêché de connaître les détails, en sont un symptôme frappant et il a fallu, dit-on, l'intervention énergique du général Lyautey pour les faire cesser. Les ouvriers, malgré les gros salaires que certains touchent, sont mécontents, ils citent avec amertume les bénéfices réalisés par les employeurs et ils disent ouvertement qu'ils sont exploités. Les soldats dans les tranchées ne comprennent pas, d'autre part, que les ouvriers des usines, mobilisés comme eux, gagnent souvent plus d'argent qu'en temps de paix. Et, quand la guerre sera finie, de nombreuses causes de discorde, que notre alliée d'Outre-Manche ne connaîtra pas, naîtront chez nous. Il y aura d'abord la question des loyers. On ne peut la régler sans faire de nombreux mécontents, et, s'ils sont aigris par la souffrance, s'ils ont perdu dans la tourmente le peu d'argent qu'ils avaient, ils s'insurgeront contre la loi. L'abolissement du moratorium soulèvera aussi bien des haines. Et que l'on songe aux habitants des régions envahies, à ces malheureux qui non seulement ont perdu du fait de la guerre la majorité de leurs biens, mais qui, encore, ont enduré sous la domination allemande les pires souffrances, qui seront restés pendant des années entières sans nouvelles de leur famille, dont certains auront vu leurs proches fusillés ou emprisonnés par les envahisseurs ! que l'on pense à ceux qui ont eu faim dans les camps de concentration, aux fugitifs et aux rapatriés qui se sont trouvés sans foyer en terre de France, souvent en butte aux tracasseries et aux vexations de leurs compatriotes ! si ces gens-là ne sont pas entièrement remboursés de leurs dommages, si le législateur et le pouvoir exécutif n'apportent dans leur œuvre de réparation des sentiments de justice, on préparera une classe de révoltés qui saisira la première occasion pour faire aboutir par la force ses revendications.

Mais en admettant, et nous formons des vœux pour que pareille calamité ne se produise jamais dans notre pays, qu'il y eût la révolution en France après la guerre, on peut dire avec certitude que cette période anarchique serait de courte durée. Toutes les révolutions, depuis l'antiquité la plus reculée, se sont terminées par une dictature ou par une intervention armée étrangère ; et cependant, dans les conditions anciennes de l'existence humaine, chaque région et souvent chaque famille se suffisant à elle-même, tous ces facteurs permettaient aux habitants d'un pays de subvenir à leurs besoins en période de trouble. A notre époque d'interdépen-

dance économique, il n'en serait pas ainsi. La grève des cheminots et même celle des postiers ont démontré que la vie actuelle n'est pas possible quand les transports de marchandises ne s'effectuent plus régulièrement. La dictature, obligée de remettre de l'ordre dans le chaos, sera forcément à tendance centralisatrice et étatiste ; il faudra, en effet, qu'elle reconstruise les usines détruites ou sabotées par les révolutionnaires, qu'elle aide et permette, par des mesures appropriées, la reprise de l'activité économique du pays, enfin qu'elle donne des satisfactions de toutes sortes à la clientèle qui l'aura appelée au pouvoir et dont l'appui lui permettra de s'y maintenir.

Ce qui se passera après la guerre, nul n'en sait rien, mais nous croyons pouvoir dire que, quels que soient les événements qui se produiront, il y aura, tôt ou tard, une recrudescence d'interventionnisme et d'étatisme.

*
* * *

En présence de cet état de choses, que feront ceux qui sont restés fidèles à l'École libérale ?

Ils pourront ne modifier en aucune façon leurs doctrines, continuer à enseigner que l'on ne peut adoucir les souffrances sociales humaines et que les maux dont est affligé le prolétariat tendent spontanément à leur guérison, parler d'harmonie économique, d'organisation naturelle et de désordre social, vanter les bienfaits de la liberté du commerce, de la liberté du travail, du libre-échange, se montrer adversaires des monopoles d'État, de toute intervention de la puissance publique dans les affaires des particuliers. En agissant ainsi, nous croyons qu'ils ne recruteront pas beaucoup de disciples ; si les professeurs d'économie politique inculquent à leurs élèves ces idées, il en résultera que ceux-ci, aux premiers contacts avec la vie réelle, constateront l'impossibilité d'accommoder les faits aux doctrines apprises et, s'ils n'ont fait que des études superficielles dans la science économique, comme il arrive le plus souvent, ils renieront en bloc tous les principes de l'économie politique et agiront en méconnaissant les quelques lois éternellement vraies de cette science qu'enseignent toutes les écoles, qu'elles soient libérales ou interventionnistes. L'École libérale, ne recrutant plus de disciples, disparaîtra.

Où l'économie politique libérale évoluera dans le sens de l'inter-

ventionnisme ; elle deviendra étatiste, prônera le protectionnisme, la réglementation étroite du travail, du commerce et de l'industrie. Les doctrines libérales ne présenteront alors que des différences de détail avec celles de l'École interventionniste.

Dans les deux cas l'économie politique libérale aura vécu.

* * *

Nous serions cependant un des premiers à déplorer la disparition de l'École libérale. Ce que nous souhaitons ce n'est certes pas sa fin mais sa transformation. Nous croyons qu'aucune raison ne s'y oppose. Dans la première partie de cette étude, nous avons essayé de montrer qu'avant même la grande épreuve que nous traversons, l'économie politique libérale se trouvait en complet désaccord avec les idées nouvelles de solidarité, d'humanité, de progrès social, qui de plus en plus s'imposent, et ensuite nous avons donné les raisons pour lesquelles, à notre avis, les doctrines de l'École libérale ne seront plus de mise après la guerre. Cependant il est un principe qui revient sans cesse dans les écrits des économistes orthodoxes et que nous ne voudrions pas voir disparaître de la réalité : c'est que l'intérêt personnel est une des bases, un des fondements de la vie économique. Il n'est pas le seul, c'est entendu, nous l'avons dit, mais il est aussi dangereux de ne pas en tenir compte dans l'établissement d'une doctrine d'économie politique que d'ignorer les autres facteurs de l'activité humaine. Nous sommes persuadé que le jour où l'esprit d'invention ne trouverait plus la juste rémunération qui lui est due, où la fortune et toutes les jouissances et satisfactions qu'elle permet de se procurer ne seraient plus la récompense de l'entrepreneur hardi et novateur, où l'État réglerait la production et la répartition des richesses, ce jour-là, disons-nous, serait un jour néfaste pour l'humanité entière et nous assisterons à une déperdition considérable des forces économiques. Le manque de responsabilité, la routine qui est inhérente à toutes les administrations de l'État, l'assurance que l'on ne peut rien faire pour vous, en bien comme en mal, et que l'avancement est mathématiquement assuré, sont peu propres à développer l'initiative et le goût du travail. La guerre aura montré à tous les Français les inconvénients multiples de l'État producteur, de l'État commerçant et aura présenté à beaucoup d'entre eux l'étatisme

sous un jour peu favorable. Il est antiéconomique, antinational, dirons-nous même, de contrarier systématiquement l'activité humaine, d'entraver, par des mesures vexatoires et inutiles, l'esprit d'entreprise et d'initiative des individus. L'État, au lieu de gêner, comme il arrive trop souvent, les industriels et les commerçants, a l'impérieux devoir de les aider et de faciliter leur tâche.

Une autre théorie de l'École libérale qui nous semble irréfutable, c'est l'impossibilité pour l'État de fixer la valeur des produits. La puissance publique ne peut, par des taxes, empêcher le prix d'une marchandise de monter si les conditions de production de cette marchandise, sa rareté, justifient cette hausse. La loi du 20 avril 1916 a autorisé les préfets à taxer certaines marchandises. Dans la zone des armées, nous l'avons constaté maintes fois, cette taxation fut inopérante; à l'intérieur, nombre de comités consultatifs départementaux ont émis l'avis que la taxation, même très prudente, risque de tarir la source des approvisionnements et d'aggraver la situation du consommateur au lieu de l'améliorer, et qu'il est préférable, pour éviter les abus, de concurrencer les commerçants peu scrupuleux par la création de services municipaux d'achat et de vente cédant aux consommateurs les denrées acquises en gros chez le producteur à prix coûtant ou avec un léger bénéfice. Cette idée d'impuissance de la taxation à fixer le prix des produits commence à se faire jour dans l'opinion publique. Il y a encore peu de temps, les journalistes, dès qu'ils constataient les hauts cours d'une marchandise, en demandaient la taxation immédiate; ils accusent maintenant la taxation d'avoir produit la raréfaction ou la disparition du marché de cette marchandise et ils réclament des mesures plus efficaces.

La taxation du blé a eu, elle aussi, un résultat néfaste aux intérêts généraux du pays. En fixant le prix du quintal à 33 francs, alors que le prix de revient du blé étranger importé par l'État atteint 56 francs, la puissance publique a enlevé au cultivateur une certaine partie de son bénéfice. Celui-ci, ne trouvant plus la culture du blé assez rémunératrice, sème autre chose; la surface des terrains emblavés est passée de 5.034.000 hectares au 1^{er} janvier 1916 à 4.276.000 hectares au 1^{er} janvier 1917. L'État perd 23 francs par quintal de blé importé, ce qui, pour 7.000.850 quintaux, représente une dépense totale de 180 millions, et le Parlement a été conduit à voter une prime de 3 francs par quintal

au producteur, plus 20 francs par hectare de terrain emblavé.

L'École libérale affirme que l'État ne doit pas intervenir dans les phénomènes économiques; nous ne sommes pas de son avis et c'est justement sur ce point que nous voudrions qu'elle modifie ses doctrines. Entendons-nous bien; il ne saurait être question d'intervention directe, de cette intervention qu'avec l'École libérale nous considérons comme inopérante, comme néfaste, mais d'une intervention indirecte qui consistera, non à légiférer, mais à modifier, dans tel ou tel sens, les facteurs mêmes du problème économique. Ainsi, dans la lutte contre le renchérissement d'une denrée, la puissance publique pourra favoriser l'offre, soit par des facilités apportées à la production de cette denrée, par des réductions sur les tarifs de transport, par des mesures afférentes à chaque cas, ou bien, quand on le peut, par la diminution de la demande. De même, à l'encontre de l'École libérale, nous estimons que certaines industries doivent être protégées, mais nous sommes d'accord avec elle pour trouver que, maintes fois, la protection dont ces industries ont été l'objet est inopérante et fait plus de mal que de bien. Nous avons dépensé en subventions pour notre marine marchande plus d'argent que l'Allemagne pour arriver à des résultats qui sont loin d'être à notre avantage. L'aide du gouvernement allemand a été efficace, la nôtre nulle. Au lieu d'accorder comme nous des primes, il a, par exemple, réduit considérablement les tarifs de transport par chemins de fer pour les marchandises à destination d'outre-mer qui devaient voyager sous pavillon allemand, il a su attirer vers ses ports toute l'émigration slave. Nous pourrions prendre un à un tous les chapitres d'un cours d'économie politique libérale, sans toucher à la description des phénomènes économiques, mais, au lieu de nier l'action de l'État sur ces phénomènes, chercher à montrer, au contraire, dans quel sens elle peut, elle doit s'exercer, sous quelles conditions cette action peut être féconde, génératrice d'énergies, créatrice de richesses.

Les mesures pour aider notre commerce et notre industrie ne devront pas être prises dans le but de favoriser telle ou telle classe de producteurs, mais dans celui de procurer plus de prospérité à la nation.

C'est dire qu'il sera nécessaire de ne pas les prendre à la légère et une à une, mais, au contraire, de tracer avec soin un large programme d'action économique en ne négligeant pas de consulter aucune compétence.

On pourrait nous demander de définir les mesures dont nous préconisons l'emploi ¹, de déterminer lesquelles ne seront pas anti-économiques et lesquelles n'iront pas à l'encontre des résultats espérés. L'expérience démontrera la valeur des diverses méthodes qu'on emploiera et nous croyons que l'étude approfondie des faits économiques, entreprise dans le sens que nous avons indiqué plus haut fournirait d'utiles indications sur les moyens de favoriser notre industrie en respectant la liberté économique des individus et en ne négligeant pas les intérêts légitimes de la classe ouvrière.

Le but à atteindre sera d'assurer le développement intensif de toutes les forces productives de la France, qui seul pourra nous permettre de nous relever des ruines accumulées par la guerre. Une telle étude fera apparaître les éléments qui permettront l'établissement d'un vaste programme de travail où la puissance publique, le commerce, l'industrie et l'agriculture, sans oublier les institutions bancaires, collaboreront étroitement.

Si cette nouvelle école naissait, nous souhaiterions qu'on la baptisât « nationale-libérale ». Elle différerait à la fois de l'École libérale et de toutes les autres, étatistes, interventionnistes ou socialistes. Elle serait appelée, nous en sommes certain, à avoir une répercussion heureuse sur les affaires du pays ; elle concilierait les lois économiques, que l'on ne peut guère modifier en les attaquant de front, avec les nécessités impérieuses du moment, avec les idées nouvelles de progrès.

La France pourra se relever facilement des pertes de toutes sortes causées par la guerre, mais à une condition : c'est que son commerce et son industrie ne soient pas entravés par des mesures d'un autre âge, qu'ils trouvent auprès des pouvoirs publics aide et protection et non pas indifférence et inertie. Ces deux idées se trouvant à la base de l'économie politique nationale-libérale, nous pensons que ces doctrines enseignées et propagées partout pourraient avoir une influence heureuse sur les destinées futures du pays.

Pierre CAUBOUÉ.

¹ Il y aura une conception économique nouvelle, une liaison intime entre l'industrie et l'État... C'est la réalité d'aujourd'hui, ce sera bien plus la réalité de demain. Il faut que si l'État veut jouer — il ne peut pas ne pas le jouer — le rôle nouveau qui lui incombe, il faut qu'il change ses méthodes. Il faut que nous déclarions tous la guerre — et je crois que ce ne sera pas trop de tous pour cela — aux habitudes très vénérables qui se sont implantées en France vers l'an VII. — (Hanser, *La rénovation du travail national, Foi et Vie*, 1^{er} février 1917).

CHRONIQUE LÉGISLATIVE

Mars 1917.

DÉBATS PARLEMENTAIRES

La question des zones franches.

La question des *zones franches* (diminutif des *ports francs*), qui sommeille dans les archives de la Chambre des députés depuis une vingtaine d'années, est revenue en discussion le 15 février dernier, sans d'ailleurs recevoir de solution. Cette question mérite une très sérieuse attention au moment où est sentie par tous l'impérieuse nécessité de donner, au sortir de la crise terrible que nous traversons, un nouvel et grand essor à notre commerce.

Les ports francs et les zones franches procèdent de la même pensée que les admissions temporaires et les entrepôts. Sans mettre en discussion le système protectionniste, aujourd'hui fort accentué chez nous, on peut affirmer que les restrictions douanières ont pour effet certain d'entraver le commerce international (puisque c'est leur but même !) et que, si elles favorisent le travail dans les branches de la production protégées, elles le découragent dans celles qui subissent sur leurs matières premières le renchérissement résultant de la protection. Or, quel est le but de la protection douanière ? C'est de réserver autant que possible le marché national aux producteurs nationaux. Mais s'il est possible d'exonérer des entraves douanières des matières premières ou des produits qui ne sont point destinés au marché national, à la consommation nationale, mais qui doivent, après avoir subi certaines transformations et avoir ainsi alimenté le travail et le commerce du pays, être réexportés à l'étranger, il semble bien que le protectionniste le plus déterminé ne puisse élever aucune objection sérieuse ! C'est l'idée-mère des admissions ou importations temporaires et aussi des entrepôts. Pourquoi proscrire le port franc ou la zone franche, qui tendent exactement au même but ?

Le *port franc* est un port déclaré neutre au point de vue douanier, où l'on peut, par conséquent, débarquer les marchandises, les emmagasiner, les trier, les manipuler, peut-être les transformer, enfin les réembarquer et les exporter sans payer aucun droit de

douane et sans procéder à aucune des formalités imposées par le contrôle de la douane. La Chambre de commerce de Marseille disait : « Le port franc est un port établi hors de la ligne des douanes, ouvert à tous les bâtiments de commerce sans distinction. C'est un point commun où vient aboutir, par une sorte de fiction, le territoire prolongé de toutes les nations. Il reçoit et verse de l'un à l'autre toutes les productions respectives, sans gêne et sans droit ».

La *zone franche* est une fraction déterminée d'un port, séparée du reste du port, à laquelle s'applique la définition précédente. La question qui se pose pratiquement aujourd'hui est celle des zones franches : l'expérience semble avoir condamné les ports francs ; Marseille a été longtemps ville franche sous l'ancien régime et la franchise fut rétablie un moment par le gouvernement de la Restauration ; mais bientôt cette franchise fut singulièrement restreinte et, finalement, supprimée, à la suite de réclamations générales du commerce, par une ordonnance du 20 septembre 1817.

Dès 1896, le Congrès des chambres syndicales commerciales et industrielles de France émettait le vœu « que les ports ou parties des ports de Dunkerque, Le Havre, Bordeaux, Marseille et un emplacement à déterminer dans Paris ou sa banlieue soient constitués ports francs, à l'exemple de ce qui existe en Allemagne, en Autriche, en Italie et en Danemark ».

C'est dans le port de Hambourg que la franchise est la plus complète. Les industriels aussi bien que les commerçants y jouissent d'une liberté quasi illimitée. On peut y édifier des usines, des manufactures, transformer toutes les matières premières importées, sans acquitter aucun droit. On y voit des forges, des chaudronneries, des fabriques de couleurs, des fonderies de fer, etc. Mais ce sont les chantiers de constructions navales qui occupent dans le port franc le plus grand nombre d'ouvriers, plus de 7.000.

Et cela nous amène à l'étendue de la franchise, qui peut être, soit totale, c'est-à-dire tout à la fois industrielle et commerciale, soit seulement partielle, restreinte aux opérations du commerce à l'exclusion de l'industrie. En dehors de Hambourg, elle est généralement commerciale en Allemagne : le Gouvernement n'a pas permis l'établissement de zones franches industrielles, autorisant la transformation des produits, mais seulement de zones franches commerciales, dans lesquelles les marchandises sont reçues, triées,

manipulées, emballées et n'acquittent aucun droit si elles sont réexportées.

A la suite du vœu du Congrès des chambres syndicales ci-dessus rappelé, diverses propositions tendant à l'établissement de zones franches furent successivement présentées aux Chambres et, enfin, un projet de loi fut déposé par le gouvernement, le 4 avril 1903.

Ce projet portait notamment que « dans les villes pourvues d'un port maritime, il peut être décidé par décret rendu en Conseil d'État, à la demande de la Chambre de commerce, après avis favorable du Conseil municipal et après enquête, que les marchandises seront admises en franchise de tous droits de douane et des taxes intérieures de consommation dans une portion des ports et territoires adjacents » (art. 1). Devaient être autorisées dans les zones franches, toutes opérations de manutention, de triage, de mélange, d'assortiment et de manipulation. Quant aux opérations industrielles, étaient autorisés seulement les chantiers de construction de navires et toutes les industries annexes. Toutes autres opérations industrielles, ayant pour objet de fabriquer ou de transformer des produits ou des marchandises, étaient interdites, à l'exception de celles qui seraient spécialement autorisées par le décret instituant la zone franche et qui ne pourraient porter que sur les industries auxquelles le bénéfice de l'admission temporaire est accordé par la législation en vigueur (art. 6 et 10-2°). Il était stipulé que toutes marchandises passant de la zone franche en territoire douanier seraient soumises au tarif général des douanes en vigueur et aux surtaxes spécifiées par la loi du 11 janvier 1892, à moins qu'il ne soit justifié : 1° qu'elles proviennent directement des pays d'origine, auquel cas elles seraient exemptées des surtaxes précitées ; ou 2° qu'elles proviennent du territoire douanier, auquel cas elles ne seraient soumises à aucun droit (art. 9). Le projet rappelait, pour les déclarer applicables aux zones franches, toutes les lois ayant pour objet de prévenir les fraudes en matière commerciale et interdisait, sous des peines sévères, toute apposition sur des produits originaires de l'étranger d'un signe ou d'une indication quelconque de nature à faire croire que lesdits produits proviennent intégralement du territoire français ou des colonies françaises (art. 12).

Ce projet a été l'objet d'un rapport très étudié de M. Chaumet, député ¹.

Quelles sont les objections des adversaires des zones franches ?

On dit que le port franc ou la zone franche est une brèche dans le système protectionniste. — Pas plus que les admissions temporaires : les deux institutions, qui ont le même objet, ne sauraient être critiquées au point de vue protectionniste, puisqu'elles n'ont pour but que de laisser entrer des marchandises qui ressortiront et, par conséquent, ne nuiront pas, sur le marché national, aux producteurs nationaux. Ce fut Colbert, le père du protectionnisme, qui rétablit, en 1669, les franchises du port de Marseille et établit quelques autres ports francs. Et c'est Colbert qui disait à ce propos : « Comme le commerce est le moyen le plus propre pour concilier les différentes nations, qu'il apporte et répand l'abondance par les voies les plus innocentes, qu'il rend les sujets heureux et les États plus florissants, nous n'avons rien omis de ce qui dépend de notre autorité et de nos soins pour obliger nos sujets de s'y appliquer, de le porter jusqu'aux nations les plus éloignées pour en recueillir le fruit, en retirer les avantages qu'il apporte avec soi et établir partout, pendant la paix comme pendant la guerre, la réputation du nom français ». — Voilà un témoignage qui ne devrait pas être suspect !

On dit encore que les ports francs sont des foyers de fraude. Que, par exemple, « Hambourg, dont l'importance comme vignoble avait été ignorée jusqu'ici, livrait maintenant au monde entier des vins de Bordeaux et des eaux-de-vie de Cognac à des prix défiant toute concurrence ». Et l'on dit que les bordeaux et les cognacs frelatés, qu'expédient actuellement certains commerçants de Hambourg, partiront désormais de Bordeaux ou de La Pallice avec des apparences d'authenticité qui duperont la clientèle, pour le plus grand préjudice des producteurs et des commerçants honnêtes.

La réponse est facile : En principe, les triages, les manipulations, les mélanges sont parfaitement licites, pourvu qu'on ne trompe pas sur l'origine de la marchandise, et sont souvent commandés par la clientèle elle-même. Nul n'ignore qu'on obtient un produit plus agréable en mélangeant les cafés. Et ce n'est pas nécessairement en vue du bon marché que ces mélanges sont faits. Comme on le

¹ Documents parlementaires de la Chambre, session de 1906, annexe n° 114.

disait dans la dernière discussion, lorsqu'on mélange des vins capiteux d'Espagne avec des vins plus faibles du Languedoc, ce n'est pas le bon marché qu'on recherche : on cherche à obtenir des vins qui correspondent au goût des clients qu'on sollicite. Et un autre orateur donnait cet exemple frappant : « Si, dans le Midi, nous voulions vendre nos huiles d'olive pures, nous ferions peu d'affaires. Dans certaines contrées, on ne veut pas d'huile d'olive pure. Il faut donc mélanger ces huiles d'olive avec des huiles de graines pour satisfaire le goût des clients. Il en est de même pour les vins. C'est, en effet, toujours le consommateur qui dirige la production : il ne faut jamais perdre de vue ce principe.

Donc les triages, manipulations et mélanges doivent être permis, pourvu qu'on ne trompe pas le public sur la provenance de la marchandise : toute la question est là. Or, si le projet du gouvernement se bornait à déclarer applicables à la zone franche toutes les lois en vigueur sur les marques de fabrique et les falsifications, le projet amendé de la commission contenait une prescription de nature à empêcher toute fraude : tous produits sortant de la zone franche devaient en porter la marque, ce qui était un *cachet d'authenticité*, prévenant toute erreur.

On a dit enfin, contre les zones franches, que l'admission temporaire et la faculté d'entrepôt suffisent. — Mais, apparemment, si elles suffisaient, on n'aurait pas d'intérêt à demander l'établissement de zones franches ! L'admission temporaire n'est accordée qu'à un nombre limité de marchandises ; elle entraîne des formalités et des lenteurs souvent décourageantes ; elle ne profite qu'à quelques-uns. Quant à l'entrepôt, il est nécessairement restreint : la faculté d'entrepôt n'est accordée qu'à certaines marchandises ; l'entrepôt réel est constamment sous les yeux de la douane ; enfin l'entrepôt n'est qu'un dépôt tandis que la zone franche est un grand marché.

Cependant, la commission des douanes de la Chambre, qui, dans un premier avis, avait seulement demandé de ne pas permettre dans la zone franche la création d'industries, à moins qu'elles ne soient absolument nouvelles, n'existant pas sur le territoire français, a finalement émis l'avis, le 22 février 1910, que la meilleure solution, à l'heure actuelle, pour concilier les intérêts également respectables de la production nationale et du commerce extérieur de la France, lui paraît résider dans l'extension du régime des entrepôts au moyen d'une législation nouvelle, sous les garanties inscrites dans la loi

du 11 janvier 1892, en ce qui concerne le régime de l'admission temporaire. Cette réserve indique assez l'esprit qui animait la commission.

C'est en conséquence de cet avis que la Chambre a été saisie d'un projet de loi relatif à la réforme du régime des entrepôts, dans la discussion duquel la question des zones franches est venue sur le tapis pour la première fois ; car elle n'a jamais été tranchée par la Chambre.

Dans cette discussion est apparu un argument, qui était sans nul doute au fond de la pensée des adversaires des zones franches, mais qui n'avait pas encore, à notre connaissance, été exposé d'une manière aussi explicite. On craint que la réexportation ne fasse tort à l'exportation. « Est-il admissible, a dit un orateur, que des industriels établis en zone douanière et cherchant à exporter les articles manufacturés qu'ils ont en trop soient contraints de lutter contre la concurrence qui leur serait faite par les usines installées dans les zones franches ? »

Il semble assez paradoxal de demander le maintien des restrictions douanières dans le but de favoriser l'exportation ! Voyons cependant la valeur de l'objection, soit au point de vue des fabrications, soit au point de vue des mélanges ; après avoir d'abord constaté que les marchandises qui viennent dans les entrepôts de douane et qui pourraient venir dans les zones franches sont surtout des marchandises que notre territoire ne produit pas, telles que le café, le cacao et autres produits exotiques, à l'égard desquels l'objection ne vient pas.

Au point de vue des fabrications, craint-on qu'une industrie installée dans la zone franche ne fasse tort à l'exportation des industries similaires établies dans le pays ? Mais, d'abord, il est bien difficile d'admettre que des industries qui ont besoin de droits protecteurs contre la concurrence étrangère sur le marché national puissent exporter leurs produits au dehors. Il est vrai qu'il y a des industries qui subissent le régime protectionniste plus qu'elles n'en profitent, à cause du renchérissement de leurs matières premières ; mais celles-là peuvent recourir aux admissions temporaires, qui, malgré les inconvénients que nous avons signalés nous-même, leur permettront sans nul doute de soutenir une concurrence nécessairement très limitée. Rappelons que le projet de 1903 ne permettait d'autoriser dans la zone franche que les industries auxquelles le

bénéfice de l'admission temporaire est accordé par la législation en vigueur; et cette réserve nous paraît devoir être approuvée; seulement il y aurait lieu d'accorder très libéralement le bénéfice de l'admission temporaire.

Au point de vue des mélanges, M. Landry disait très justement, dans la discussion de cette question : « Pourquoi opérerait-on ces mélanges de marchandises nationales avec des marchandises venues à grands frais de l'étranger, si ce n'est pour obtenir des types de marchandises que notre pays ne peut pas produire lui-même et qui nous sont nécessaires cependant pour les ventes à l'étranger? » On a déjà remarqué que ce n'est guère le bon marché que l'on peut rechercher par là, mais le moyen de se plier aux goûts de la clientèle, et cela doit être le guide constant du commerce.

Craint-on que ces mélanges ne fassent tort aux vins naturels? C'est évidemment la préoccupation qui a dicté la loi du 1^{er} février 1899, prohibant les mélanges dans les entrepôts. Cependant on a affirmé, et les chiffres semblent démontrer que, depuis cette loi, les exportations de vins courants ont diminué : elles ont tombé de 3.891.000 hectolitres en 1873 à 1.371.000 en 1913. Certes, bien des causes trop connues expliquent ce fléchissement; mais des gens bien informés affirment que la loi de 1899 y a bien été pour quelque chose. Et c'est très vraisemblable : il n'y a pas de raisons de croire que les mélanges nuisent à la vente des vins naturels, que les clients sont toujours libres d'acheter de préférence, et il est plutôt à présumer qu'ils seraient de nature à leur ouvrir des débouchés, en faisant apprécier nos produits au dehors. Seulement il ne faut pas que les vins mélangés fassent tort, à l'étranger, à nos vins naturels : voilà ce que les producteurs nationaux ont le droit de réclamer. Pour cela, il y a un moyen simple et infaillible, c'est d'exiger que les vins sortant de la zone franche ou de l'entrepôt en portent la marque spéciale !

En résumé, aucune des objections faites au régime des zones franches n'est valable. Il est indéniable que la protection douanière est une entrave à l'exportation, donc au travail national (du moins celui qu'entretiennent les industries d'exportation), au commerce national et, par suite, au développement de la marine marchande, une des industries les plus intéressantes au point de vue de la grandeur nationale. Tout ce qui peut favoriser le travail, le commerce, la marine marchande, *sans léser les intérêts que l'on a cru*

nécessaire de protéger, devrait être accepté par tous sans difficulté, et il nous paraît qu'il en est ainsi des zones franches.

Un économiste, M. Landry, que nous avons déjà cité dans cette discussion, donnait encore, en faveur de l'établissement de zones franches, une raison qui, pour être un argument de circonstance, n'en est pas moins de grand poids. Jadis la France était créancière partout et jouissait d'un change constamment favorable. Les nécessités de la guerre l'ont obligée à faire d'énormes achats à l'étranger, à aliéner une partie notable de son portefeuille de valeurs étrangères et à contracter de lourdes dettes vis-à-vis de l'étranger. Et cela peut continuer longtemps encore. Aussi, la balance des comptes avec l'extérieur, qui nous était favorable, se trouvera complètement retournée à notre désavantage. Nous aurons donc le plus pressant besoin de développer, par tous les moyens, nos ventes à l'étranger, qu'il s'agisse d'exportations proprement dites ou de réexportations. Il y a là un intérêt national de premier ordre.

Et qu'on ne dise pas que l'institution de zones franches sera de peu d'importance au point de vue du développement de notre commerce. D'abord, si elle était sans importance, elle ne serait pas combattue comme elle est. Et puis, M. Chaumet, le rapporteur du projet de 1903, et député de Bordeaux, faisait cette réponse décisive : « Tous les exportateurs, toutes les chambres de commerce des ports maritimes, le comité central des armateurs de France, tous ceux qui se préoccupent de la marine marchande et de l'avenir de nos exportations demandent la création de zones franches. S'ils les réclament instamment, c'est qu'ils savent bien qu'ils en tireront profit : ils sont les meilleurs juges de leurs intérêts! »

On s'est beaucoup préoccupé, dans toute cette discussion, de la question des vins et du tort que certains mélanges pourraient faire aux vins français, particulièrement aux vins de la Gironde. Nous croyons tout à fait que, avec une bonne législation et une bonne police, tout danger sérieux pourrait être écarté. Mais mieux vaudrait encore exclure les vins, si cela paraissait nécessaire, que de condamner en bloc une institution qui peut être un instrument précieux d'expansion commerciale.

DOCUMENTS OFFICIELS

Le *J. O.* du 7 mars contient une loi qui modifie le § 3 de l'article 4 de la loi du 9 avril 1898, modifiée par celle du 31 mars 1905, sur la responsabilité des accidents du travail.

Dans celui du 8 est une loi relative aux mesures à prendre pour protéger contre l'alcoolisme les ouvriers et employés occupés dans les établissements soumis au code du travail.

Dans le n° du 16 mars est promulguée une loi ayant pour objet l'organisation du crédit au petit et au moyen commerce, à la petite et moyenne industrie (V. notre chronique législative de janvier-février).

Le n° du 20 contient un décret relatif à la prorogation des échéances et au retrait des dépôts-espèces.

Dans le *J. O.* du 31 mars est le décret relatif à une nouvelle prorogation des délais en matière de loyers.

Edmond VILLEY.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

La politique fiscale de la France après la guerre, par Arthur GIRAULT.
Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1916.

Nous aurons, la guerre finie, un budget annuel de dix milliards au moins, probablement davantage. Comment y pourvoir? C'est une question que se posent avec angoisse tous les hommes qui réfléchissent; M. Girault a cherché la réponse. Il faut que la France fasse honneur à ses engagements; il faut donc trouver dix milliards de recettes annuelles.

M. Girault a pris notre budget de recettes dans sa structure actuelle, et pour chaque catégorie de recettes il se demande ce qu'on en peut tirer de plus qu'avant la guerre. De là une série de chapitres sous la rubrique : Peut-on demander davantage? Peut-on demander davantage aux contributions directes? Peut-on demander davantage aux taxes assimilées? Peut-on demander davantage aux produits de l'enregistrement?..... En fait, il n'y a pas une catégorie des recettes actuelles à laquelle on ne puisse demander davantage. Les contributions directes, par exemple, on peut en doubler le principal, et même, pour la contribution personnelle et mobilière, le tripler. C'est bien dur, dira le contribuable; sans doute, mais la nécessité nous presse. Il n'y a pas que l'élévation du taux des impôts qui puisse

leur faire rendre davantage; il y a aussi les fissures à combler, les exemptions à réviser, à supprimer, tout au moins à diminuer. Que chacun paie; comme le dit excellemment M. Girault, nul n'a le droit de rester un inconnu pour le fisc.

Accroître les impôts existants, boucher les fissures, cela ne suffit pas encore. Il faudrait un milliard de plus. Où le trouver? Dans l'établissement du monopole de l'assurance-incendie. Si prudent d'ordinaire dans ses évaluations, M. Girault est saisi, quand il parle de ce monopole, d'une sorte d'enthousiasme; le monopole de l'assurance-incendie, dit-il, peut donner tout ce que les pouvoirs publics voudront leur faire rendre. Nous croyons qu'il y a ici beaucoup d'exagération; la lettre d'un lecteur (le travail de M. Girault a paru d'abord sous forme d'articles) met en lumière les difficultés et l'aléa du monopole de l'assurance.

Il y a enfin les économies. On peut en faire, on doit en faire. Il s'est introduit dans nos budgets une âpre mendicité : subventions, encouragements.....; chassons ces mendiants. Le budget en sera allégé et le pays s'en portera mieux.

Le livre de M. Girault est un livre de bon sens et de bonne foi. Certes, à ces diverses propositions des objections peuvent être faites, mais un esprit de sagesse et de prudence les inspire, comme aussi le désir de servir, non des intérêts de parti ou d'école, mais l'intérêt public. Il doit être lu par tous ceux que préoccupe le problème fiscal de l'après-guerre.

H. TRUCHY.

GIORNALE DEGLI ECONOMISTI

Février 1917.

La situazione del mercato monetario (X.).

L'industria italiana dell' Armamento navale in economia di guerra (Ferd. NOBILI-MAESUERO).

Sull' evasione nelle transmissioni gratuite mobiliari (Aldo CONTENTO).

Pagine staccate. Dati sul costo dell' alimentazione. Recenti pubblicazioni. Cronaca (X.).

Mars 1917.

La situazione del mercato monetario (X.).

La diversa pressione tributaria del prestito e dell' imposta (Benvenuto GRIZIOTTI).

Liberta di commercio interno e di lavoro negli economisti Piemontesi nel secolo XVIII (Romolo ROTA).

Pagine Staccate. Dati sul costo d'alimentazione. Recenti pubblicazioni. Cronaca (X.).

Le Gérant : LÉON TENIN.

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PAUL CAUWÈS

Notre collègue Paul Cauwès est mort le 18 avril. Il avait été un des fondateurs de cette Revue, bien que son nom n'y figure plus depuis quelques années, et il y avait collaboré durant les premières années. Le dernier article qu'il lui ait donné sur « l'Économie politique nationale » remonte à 1898.

Au reste, ce n'est pas seulement dans la *Revue d'Économie politique*, mais ailleurs aussi, que notre regretté collègue avait cessé d'écrire. Il n'a même pas continué la publication de son grand *Traité d'Économie politique* dont pourtant le succès avait été s'affirmant à chaque édition nouvelle, mais dont la dernière remonte déjà à vingt-quatre ans¹. Des occupations assez nombreuses², un état de santé précaire, mais surtout une conscience scientifique inexorable qui ne lui permettait que des travaux longuement réfléchis, expliquent cette abstention, mais ne diminuent pas nos regrets.

Il n'est pas besoin de rappeler aux lecteurs de cette Revue que

¹ Ce livre a paru sous le titre de *Précis d'un cours d'Économie politique*. La première édition est de 1878 et la seconde de 1881; la troisième et dernière, sous le titre de *Cours d'Économie politique*, de 1893. Considérablement augmenté et remanié, l'ouvrage comporte quatre volumes.

² A l'occasion de l'Exposition universelle de 1900, avec le professeur Mahaim, de Belgique et notre collègue Jay, il fonda l'Association Internationale pour la protection légale des travailleurs, et fut son président jusqu'en 1906, date à laquelle il fut remplacé par M. Millerand. Il a été aussi fondateur et président de la Société d'Économie Nationale et il avait remplacé, en 1911, M. Levasseur à la tête du Comité d'études relatives à la prévision des chômages industriels.

M. Cauwès a été le premier professeur en France qui ait rompu avec l'enseignement traditionnel pour adhérer aux doctrines nationalistes et interventionnistes. Cette rupture a marqué un tournant dans l'histoire des doctrines en France, d'autant plus qu'elle a coïncidé avec la date (1878) à laquelle l'enseignement de l'économie politique a pris une place officielle dans les programmes des cours et des examens dans les Facultés de droit.

M. Cauwès avait exprimé le désir qu'aucun discours ne fût prononcé sur sa tombe autre que celui du pasteur qui a présidé à la cérémonie religieuse. Probablement n'aurait-il pas voulu non plus qu'un article nécrologique fût publié dans cette Revue. Cependant, qu'il nous soit permis de rendre un hommage à sa mémoire en reproduisant l'allocution émue prononcée dans la réunion de la Faculté de Droit par son collègue et successeur, M. le doyen Larnaude.

MESSIEURS,

Lorsque notre regretté ancien collègue et doyen M. Paul Cauwès, dont la mort soudaine nous a tous si douloureusement émus, quitta la Faculté de droit de Nancy, à laquelle il avait été attaché au lendemain du concours d'agrégation de 1867, le doyen, M. Jalabert, salua son départ en ces termes : « Ce n'est pas au » doyen à faire ici l'éloge de son fils d'adoption. Ses collègues et » ses élèves savent quelles rares qualités de conscience, de cœur » et d'esprit il a déployées pendant six ans ; ils ne peuvent dire à » quel point il est digne des unanimes sympathies et des fortes » amitiés qui lui ont rendu la séparation douloureuse ».

Aujourd'hui que notre cher ancien collègue et doyen s'est séparé de nous, hélas ! pour toujours, je ne saurais mieux caractériser l'unité morale et scientifique de sa vie.

Dès ses premières années d'études, à la Faculté de droit de Paris, où il obtenait en 1863 une mention au concours de droit civil de troisième année dont le premier prix était attribué à M. Alexandre Ribot, actuellement président du conseil ; à l'École des Chartes, d'où il est sorti, en 1868, le premier de sa promotion, et avec le diplôme d'archiviste paléographe ; au concours d'agrégation de 1867 où il venait immédiatement après son ami M. Charles Lyon-Caen, qui obtenait le premier rang ; à Nancy où il a été agrégé pendant six ans, à Paris où il a professé pendant

quarante ans, dans ses fonctions de doyen de la Faculté de droit, dans celles de vice-président du conseil de l'Université, partout, il a montré, en effet, une intelligence et une hauteur morale qui lui feront toujours une place enviée parmi ceux qui ont honoré l'enseignement des Facultés de droit.

Je n'ai garde d'oublier, dans cette sèche énumération des étapes d'une vie si noblement remplie, qu'en août 1870, revenu à Paris, après avoir quitté Nancy devant l'invasion, il s'était fait immédiatement incorporer dans la garde nationale, et que, dès novembre 1870, lorsqu'on forma des régiments de marche, il obtint d'y rentrer, et participa, en même temps qu'il faisait le service de grand'-garde, à plusieurs sorties.

Ce n'est pas aujourd'hui seulement que nous pouvons avoir la fierté de dire que, maîtres et élèves, dans les Facultés de droit, ont toujours fait leur devoir quand le pays le leur a demandé.

Notre ancien collègue appartenait à la génération de ces professeurs des Facultés de droit qui, sortis du concours d'agrégation unique, qui a été pendant si longtemps la règle de notre recrutement, étaient appelés, suivant les hasards de leur carrière, à entreprendre souvent, et jusqu'à leur nomination à une chaire magistrale, les enseignements les plus variés. Les œuvres maîtresses qu'a suscitées cette organisation, les enseignements hors de pair qu'ont donné, que donnent encore, soit à la Faculté de droit de Paris, soit dans les Facultés de droit de province, aussi bien dans l'ordre du droit que dans celui des sciences politiques et économiques, les professeurs formés par cette discipline un peu rude, seront toujours pour ce régime, aujourd'hui remplacé par celui des agrégations spéciales, des titres dont il serait puéril de nier l'incontestable autorité.

En tout cas, M. Paul Cauwès, qui est peut-être, parmi nous, celui qui en a le plus complètement subi les conséquences, non seulement ne s'en est jamais plaint, mais je puis attester qu'il a toujours reconnu et proclamé les services qu'il rendait, quand il ne se prolongeait pas trop longtemps.

Et il en a donné la meilleure démonstration, avec bien d'autres, soit à Nancy, soit à Paris.

Chargé à Nancy, successivement, du cours annuel de procédure civile et droit criminel de 1867 à 1870, du cours de droit romain de 1870 à 1872, du cours de droit civil de 1872 à 1873, à

Paris, du cours d'économie politique de 1873 à 1881, date de sa nomination à la chaire d'histoire du droit romain et du droit français, pour reprendre, en 1895, lors de la réforme du doctorat, l'enseignement de l'économie politique jusqu'en 1913, date de sa retraite, M. Paul Cauvès ne s'est montré, dans aucune de ses disciplines si diverses, au-dessous de sa tâche. Et dans l'enseignement de l'économie politique, qui l'a retenu plus longtemps, il s'est montré un précurseur véritable.

C'est en 1873, au lendemain de sa nomination à la Faculté de droit de Paris, qu'on lui confia la suppléance de M. Bathie, qui avait inauguré, dans les Facultés de droit, l'enseignement de l'économie politique en 1861. Au bout de cinq ans, en mars 1878, il publiait deux gros volumes bourrés de faits et de doctrine et d'un type tout à fait nouveau parmi les œuvres consacrées jusqu'alors à l'économie politique. Une large place y était réservée, en effet, à la législation économique, aux questions pratiques.

Le livre, qui prenait le titre trop modeste de *Précis*, ne fut pas sans jeter quelque émoi, pour ne pas dire plus, chez les économistes de cette époque. Sa doctrine, en effet, sur bien des points, n'était pas en accord parfait avec les opinions régnantes. Et ces opinions, il ne faut pas omettre de dire qu'il y avait quelque courage à refuser de les suivre.

C'est que le nouveau professeur d'économie politique se doublait, cette fois, d'un juriste et d'un historien.

L'histoire lui avait appris l'évolution des institutions, les transformations sociales, le droit lui avait révélé l'éternelle justice. Et il n'avait pas consenti, dans le nouvel enseignement qui lui avait été confié, à détourner les yeux de ces deux phares scientifiques. Or, cette méthode nouvelle l'avait écarté du chemin suivi jusqu'alors, en lui faisant tenir compte des transformations qui s'opèrent incessamment « dans la société, dans les idées et dans les faits ».

Sur les lois naturelles de l'économie politique, sur la question du libre-échange, sur ce qu'on a appelé depuis la législation sociale, il apportait des idées qui parurent hardies, mais que les faits n'allaient pas tarder à justifier pleinement.

Ceux qui, alors, crièrent à l'hérésie oubliaient le peu de succès qu'a jamais eu dans notre pays épris de clarté, d'idéal, de justice, l'appel au bras séculier. Ils oubliaient surtout, comme le rappelait un des grands doyens de cette Faculté, M. Charles Beudant, en

1887¹, que la mission de l'enseignement supérieur n'est pas « d'endoctriner mais d'instruire », que « le professeur n'est pas un apôtre, mais un initiateur », un remueur d'idées, ajouterai-je, ils oubliaient enfin que « l'Université admet toutes les philosophies et n'exclut que les fanatismes ».

En pénétrant dans les Facultés de droit, l'économie politique ne pouvait pas avoir la prétention d'y occuper (et d'ailleurs était-ce bien son intérêt ?) une autre place que celle qui était réservée à tous les enseignements qui figurent dans nos programmes. Elle devait subir la loi de libre discussion. Elle l'y subit, encore à l'heure actuelle, et nul ne s'en plaint !

Dans nos chaires, on ne reçoit pas de directions, on ne relève que de sa conscience.

La conscience ! elle a toujours été la seule voix écoutée par notre collègue.

C'est pour lui obéir encore, sans aucun doute, qu'il a accepté, en 1910, au moment où sa carrière touchait à sa fin, malgré les légitimes préoccupations que devait lui donner une maladie inquiétante par sa durée, et dans des circonstances qui en auraient fait reculer beaucoup d'autres, la lourde charge de l'administration de la Faculté de droit de Paris.

Ce qu'il a été dans cette haute fonction, ce qu'a fait le doyen d'hier, je n'ai pas la prétention de l'apprendre à des collègues qui le savent aussi bien que moi. Dans ces fonctions délicates qui mettent en contact l'administration supérieure qui a ses exigences légitimes, avec des collègues qui sont des égaux et qui ont le juste sentiment de leur indépendance, dans ses rapports avec une jeunesse ardente, qui verse aujourd'hui si généreusement son sang pour le pays, M. Paul Cauwès ne s'est jamais départi de ce haut sentiment du devoir qui a toujours été son guide, et qui chez lui était d'ailleurs comme le reflet d'une âme d'une délicatesse infinie.

Si je pouvais, maintenant, dire ce que fut l'homme privé, à quel point il avait les rares qualités de cœur dont parlait, parce qu'il les connaissait bien, son doyen de Nancy, combien il était cher à cet admirable foyer qu'il avait fondé et où toutes les vertus se sont toujours épanouies comme dans leur milieu naturel, je

¹ Discours prononcé par M. Ch. Beudant à la distribution des prix de la Faculté de droit en 1887.

complèterais sans doute la physionomie si attachante de notre regretté collègue.

Mais on risque, à vouloir pénétrer trop avant dans ce sanctuaire réservé, de froisser des sensibilités dont on doit respecter le désir de garder au fond d'elles-mêmes et pour en jouir seules des souvenirs très chers.

Je me contenterai de dire à son admirable compagne, à ces fils et à ce gendre qui, comme leur père en 1870, ont été immédiatement à leur poste quand le devoir les y a appelés, la part profonde que la Faculté prend au deuil cruel qui les a frappés.

Qu'ils sachent bien que ni à la Faculté, ni au conseil de l'Université, ni parmi ses amis, on n'oublie, comme le lui écrivait en 1913, lors de sa retraite, M. le Ministre de l'Instruction publique, en lui accordant l'honorariat de professeur et de doyen, « les services éminents qu'a rendus à l'Université pendant sa longue et belle carrière » celui qu'ils pleurent aujourd'hui.

LA POLITIQUE COMMERCIALE APRÈS LA GUERRE¹

Cette politique a été formulée, dès le début de la guerre, dans un programme en trois lignes, qui, par sa symétrie de tryptique, a conquis tout de suite l'opinion publique, surtout en France, où l'on est plus qu'ailleurs épris de clarté et de logique.

Le voici :

La porte ouverte aux amis ; la porte fermée aux ennemis ; la porte entr'ouverte aux neutres.

Malheureusement ou heureusement, selon le point de vue auquel on voudra se placer, les relations commerciales internationales sont trop complexes pour se prêter à des solutions aussi simplistes, — ainsi que nous allons nous en convaincre.

Mais nous ne parlerons pour cette fois que de la politique commerciale à suivre après la guerre à l'égard des pays qui se trouvent dans le camp ennemi. Avec les autres on s'arrangera toujours.

I

On sait qu'une Conférence des pays de l'Entente s'est réunie à Paris au mois de juin 1916 précisément pour étudier et poser les principes de cette politique.

On a dit dans le camp ennemi, et même dans les journaux des pays neutres, que cette Conférence avait décrété le boycottage de l'Allemagne². C'est tout à fait inexact.

Dans les « Résolutions » qu'elle a publiées et qui sont signées des représentants des huit pays alliés (le Monténégro n'y figure pas, et le Portugal et la Roumanie n'avaient pas encore pris parti), nous ne trouvons aucune intention de coalition à l'effet d'exclure toute importation de produits allemands. Au contraire, il y est

¹ Cet article est extrait d'un rapport fait pour la *Ligue des Droits de l'Homme*, avec quelques modifications de forme. Nous avons supprimé la seconde partie de ce rapport, relative aux relations commerciales avec les pays de l'Entente et les neutres, l'entrée en ligne des États-Unis ayant complètement modifié les prévisions en ce qui les concerne.

² Notamment aux États-Unis — par exemple le *New-York American*, qui qualifie le programme de la Conférence de « machination stupide et criminelle ».

dit (§ 2) : « Les Alliés conviennent que le traitement de la nation la plus favorisée ne pourra être accordé à ces puissances pendant un nombre d'années à déterminer » — d'où il résulte, par *a contrario*, que non seulement le commerce avec les Empires ne sera pas prohibé, mais même que l'éventualité de les voir bénéficier du traitement de la nation la plus favorisée n'est pas absolument exclue, puisqu'elle est seulement ajournée pendant un certain nombre d'années.

Il est vrai qu'un article prévoit la possibilité de recourir « à des droits de douane ou à des prohibitions, à titre temporaire ou permanent », mais ce texte même et le contexte impliquent qu'il ne s'agit que de prohibitions portant sur certains produits spécifiés, ceux jugés « essentiels pour le développement normal de l'activité économique » des pays soussignés ¹.

Les commentaires donnés par quelques-uns des membres de la Conférence, et par le président lui-même, M. Clémentel, dans le journal le *Temps*, sont plus explicites encore.

« Par les mesures prévues, dit-il, les Alliés réduiront sensiblement les achats qu'ils faisaient autrefois aux pays ennemis ». Mais, ajoute-t-il : « Il n'a pas été un instant question, à la Conférence, d'adopter une politique douanière d'ensemble : chaque Allié conservera sa pleine indépendance » ².

¹ Voici le texte des Résolutions de la Conférence économique (*Mesures transitoires*) :

II. Considérant que la guerre a mis fin à tous les traités de commerce avec les puissances ennemies... les Alliés conviennent que le traitement de la nation la plus favorisée ne pourra être accordé à ces puissances *pendant un nombre d'années qui sera déterminé* par voie d'entente entre eux. Les Alliés s'engagent à s'assurer mutuellement, pendant ce nombre d'années et dans toute la mesure du possible, des débouchés compensateurs pour le cas où des conséquences désavantageuses pour le commerce résulteraient de l'application de l'engagement prévu...

III. Les Alliés se déclarent d'accord pour conserver pour les pays alliés, avant tous les autres, leurs ressources naturelles pendant toute la période de restauration.

IV. Afin de défendre leur commerce, industrie, agriculture, navigation contre une agression économique résultant du dumping ou de tout autre procédé de concurrence déloyale, les Alliés décident de s'entendre *pour fixer une période de temps pendant laquelle...* les marchandises originaires des puissances ennemies seront assujetties ou à des prohibitions ou à un régime spécial qui soit efficace.

² Les deux délégués russes à la Conférence économique des 14-17 juin, MM. Pokrovski et Priléjaïef, ont déclaré catégoriquement dans les journaux russes que : « La Conférence n'avait nullement jugé nécessaire d'interdire complètement tous rapports commerciaux avec les Allemands... En refusant à l'Allemagne les avantages de la nation la plus favorisée, nous ne nous fermons pas l'accès des marchés allemands ». « Cette lutte économique n'était une menace pour personne : elle avait un caractère purement défensif ».

Au reste, la note de l'Entente, en réponse à l'invitation du président Wilson de préciser les conditions de paix, n'annonce aucune intention de prohiber les importations allemandes. Au contraire, elle affirme « le droit à la liberté de développement économique que possèdent tous les peuples, petits et grands ».

La Conférence économique a donc écarté toute politique du boycottage systématique et ne s'est nullement donné pour but, comme pourtant l'y poussait un fort mouvement nationaliste, en France et en Angleterre¹, de détruire le commerce de l'Allemagne.

Pourquoi? D'abord elle a voulu éviter de donner par là à l'ennemi une argumentation trop facile.

Car que de fois l'Allemagne n'a-t-elle pas répété que la guerre actuelle n'avait d'autre but que sa ruine commerciale à elle, et que la coalition ourdie par l'Angleterre, sous couleur de défendre les droits des peuples, ne visait qu'à se débarrasser d'un concurrent dangereux! Si la victoire de l'Entente devait avoir pour résultat le boycottage de l'Allemagne, voilà l'aveu, s'écrierait elle, voilà les responsabilités établies!

Sans doute aussi la Conférence a-t-elle pensé qu'une politique qui se donnerait comme but l'étranglement économique de l'Allemagne serait plus dangereuse qu'efficace. Quel avantage trouverions-nous à avoir pour voisin une Allemagne ruinée? Au point de vue militaire peut-être, et encore n'est-ce pas sûr; au point de vue commercial, certainement non. Une Allemagne ruinée, ce serait pour nous non seulement la disparition d'un gros marché, mais l'aggravation d'une concurrence déjà suffisamment dangereuse, car cet appauvrissement de l'Allemagne aurait nécessairement pour conséquence un abaissement des salaires et des profits, lequel, sans affaiblir sa puissance de travail et d'organisation, lui permettrait de vendre à meilleur marché. Ce serait une sorte de Japon que nous aurions installé au centre de l'Europe.

Cependant il ne faut pas croire que la politique de boycottage va se trouver définitivement écartée par ces résolutions de la Conférence. Celles-ci seront estimées beaucoup trop modérées par les extrémistes. Il ne sera donc pas inutile d'insister sur les motifs qui les justifient.

¹ Le *Morning Post* écrivait: « Notre but doit être de détruire le commerce de l'Allemagne, parce que c'est du commerce que vivent les nations ».

Le boycottage est préconisé par de nombreuses ligues constituées depuis la guerre et qui, dans plusieurs villes, font une active propagande pour recueillir des signatures : telles que *Souvenez-vous*, *Patria*¹ et beaucoup d'autres, dites anti-austro-allemandes ou anti-boches. Elles font prendre à leurs membres l'engagement de n'acheter aucun produit d'origine allemande, de n'avoir aucun rapport avec un Allemand, de ne jamais engager employé, ouvrier, ou bonne allemands, de ne jamais descendre dans un hôtel tenu par un Allemand, etc. Certaines associations d'ancienne date et qui jouissent d'une considération méritée, telles que le *Touring-Club* ou la *Ligue sociale des acheteurs*, leur ont apporté l'appui de leur autorité. « Entre eux et nous, écrit le président du Touring-Club, désormais plus rien de commun : il y a le mur ! »².

Un mouvement comme celui-ci s'inspire de sentiments respectables mais qui, étant de l'ordre passionnel, échappent à toute appréciation de l'ordre économique : les mêmes sentiments que ceux qui poussent à rompre toutes relations avec une personne que nous considérons comme disqualifiée, à la mettre en interdit. Ces sentiments se trouvent exprimés dans quelques lignes que nous citons de préférence parce qu'elles sont de la plume d'un économiste éminent et que, par conséquent, leur auteur est mieux informé des conséquences économiques que comportera cette attitude. « Admettrons-nous un seul instant qu'un père qui a perdu ses fils à la guerre, qu'un mari dont la femme et les enfants ont été martyrisés par les Allemands, dans les régions envahies, qu'aucun de nous enfin, qui avons été les témoins indignés de mille actes de sauvagerie et de piraterie commis par nos ennemis reprenne avec ceux-ci des relations normales ? Nous déclarons, pour notre part, que nous ne pouvons nous faire à cette idée. Nous admettons l'empire des lois économiques à la condition que des motifs d'un ordre plus puissant ne viennent pas

¹ Ne pas confondre avec l'association *Pro Patria* dont le programme est un peu différent.

² Voici le texte extrait du *Journal du Touring-Club* et signé du président (les italiques sont dans le texte) :

« Partout le mur !

» Plus de produits allemands chez nous : *le mur !*

» Plus de touristes allemands en France : *le mur !*

» Plus d'employés allemands dans nos hôtels : *le mur !*

» Le silence sur les stations et les sites allemands : *le mur ! le mur ! le mur !*

en contrarier l'effet. Or, qui pourrait nier que ces motifs existent et deviennent, à mesure que les deuils se multiplient, plus nombreux et plus cruels... Qui de nous pourra ou voudra désormais entretenir des rapports suivis avec des négociants allemands? »¹.

Sans doute, à cet appel émouvant, le premier mouvement sera de répondre par un *non* énergique.

Il faut pourtant remarquer que si le ressentiment peut rester longtemps vivace contre les personnes, il ne saurait l'être au même degré contre les choses. On peut haïr un peuple et néanmoins apprécier fort ses produits. M. Raphaël-George Lévy veut-il me permettre de lui demander s'il est résolu à ne plus acheter, ni même lire, de livres ou revues allemandes? S'il me répond oui, j'admirerai cette fermeté, mais je devrai constater qu'elle ne sera donnée qu'à bien peu de personnes, à preuve l'avis que j'ai reçu ces jours-ci de deux côtés différents, de deux de nos plus grands établissements d'enseignement supérieur, pour nous avertir qu'on avait enfin obtenu du ministère des Affaires étrangères l'autorisation de recevoir à nouveau les publications allemandes.

S'il me répond non, parce que ses travaux et ses études l'obligent à se tenir au courant du mouvement scientifique allemand, je ferai remarquer que l'industriel qui a besoin de coke ou de produits chimiques pour sa fabrication est en droit de faire exactement la même réponse.

Étant donnée la fatalité géographique — des plus fâcheuses, certes! — qui nous a donné l'Allemagne comme voisine immédiate (et que la frontière du Rhin ne changerait pas), étant donné, d'autre part, le fait qu'il n'est pas en notre pouvoir ni, à ce que je pense, dans nos désirs, de les exterminer tous, les 70 millions qu'ils sont — alors, on ne pourra faire autrement que d'entretenir avec eux des rapports politiques, intellectuels et économiques aussi. Passe encore si leur situation géographique était excentrique, comme celle de l'Espagne ou de la Russie, mais les deux empires ont le privilège de se trouver précisément au centre de l'Europe et au

¹ M. Raphaël-George Lévy, dans la *Revue hebdomadaire* de 1916, sous le titre : *L'Union économique contre l'Allemagne*. De même, à la Chambre de commerce (août 1915), M. Carson a demandé qu'à titre de représailles contre les actes de cruauté commis par les Allemands, une loi fût votée pour exclure du territoire de l'empire toutes marchandises allemandes pendant vingt et un ans.

beau milieu des pays de l'Entente, de telle façon que ceux-ci ne peuvent communiquer entre eux qu'en leur demandant passage ou en s'astreignant à d'immenses circuits. Nous savons ce que nous coûte depuis la guerre cette interruption de communications : voudrions-nous la perpétuer ?

Il faudrait savoir d'abord, lorsqu'on réclame le boycottage des produits allemands, s'il s'agit d'un boycottage *officiel* sous forme de droits prohibitifs, ou d'un boycottage *privé* sous forme de grève des consommateurs ?

S'il s'agit de mesures prohibitives imposées par le traité de paix, remarquons tout d'abord que l'application de telles mesures se trouvent subordonnées à la condition non seulement d'une victoire de l'Entente, mais d'une victoire telle que l'Allemagne en soit réduite à subir, sans pouvoir les discuter, les conditions qui lui seront imposées. Car il est bien évident qu'à moins que l'Allemagne ne fût réduite totalement à l'impuissance, elle ne signera pas un traité de paix qui ne lui garantirait pas, sinon le traitement de la nation la plus favorisée, du moins que ses produits ne seront frappés d'aucuns droits prohibitifs et que ses nationaux jouiront des mêmes droits que tous autres étrangers (droits de domicile, de commerce, d'acquisition, etc.).

Or, si l'on se place dans l'hypothèse d'une victoire écrasante, une énorme indemnité de guerre serait certainement imposée à l'Allemagne. Mais le boycottage aurait précisément pour résultat de la rendre irrécouvrable ! Supposons un créancier hypothécaire qui empêcherait son débiteur de vendre ses récoltes. Comment celui-ci pourrait-il le payer ? Où prendrait-il l'argent ?

Le boycottage officiel sera donc irréalisable dans l'hypothèse d'une victoire complète ou même dans celle d'une paix débattue, et le serait plus encore dans celle, que nous n'envisageons pas, de la défaite.

S'il s'agit du boycottage purement privé, je ne crois pas non plus qu'il puisse beaucoup se développer ni du moins persister dans le cas où la guerre aurait l'issue victorieuse que nous attendons. Car il n'est pas dans la nature humaine, et surtout dans celle des Français, de garder longtemps rancune à l'ennemi quand il est à terre. Ce serait seulement dans le cas où l'issue de la guerre ne répondrait pas à l'attente de la France et de ses alliés, que le boycottage pourrait s'intensifier et se généraliser dans tous les pays

de l'Entente, comme manifestation de la déception publique, et, en ce cas, pourrait prendre des proportions dangereuses pour l'Allemagne. De même que la grève des bras croisés est l'arme suprême des travailleurs qui n'en ont pas d'autre, de même la grève des acheteurs, la grève des bourses fermées, pourrait devenir l'ultime revanche des vaincus.

En sorte qu'il ne serait pas trop paradoxal de prétendre que ce que l'Allemagne a le plus à redouter, au point de vue de son avenir commercial, ce serait sa victoire !

L'éventualité d'un boycottage n'apparaît donc guère que dans une hypothèse que ceux qui le préconisent ne sont certainement pas disposés à accepter.

Néanmoins nous ne voulons pas nous en tenir à cet argument éliminatoire. Admettons que la rupture de toutes relations avec l'Allemagne et ses alliés s'impose, soit à titre officiel, soit à titre privé — et cela non pas seulement par des raisons de sentiment mais par des raisons économiques et politiques — et alors, à ceux qui s'en féliciteront, nous soumettrons les motifs de réflexion que voici et qui sont au moins au nombre de cinq.

1° Il faut tout d'abord penser à ceci : que parmi les populations des deux ou quatre empires, il y en a beaucoup qui nous sont très sympathiques, Tchèques, Danois, Polonais, Serbes, Roumains, Italiens, en supposant même qu'on n'y compte plus les Alsaciens-Lorrains. Faudra-t-il les englober tous, innocents et coupables, dans la même excommunication ? Je n'oublierai pas la figure attristée d'un jeune Tchèque qui, à l'ouïe de ce programme, me dit : « Vous voulez donc nous marquer aussi de la marque de Caïn ? »... On sait à quelle fâcheuse confusion a donné lieu, dans les camps d'internés ou de prisonniers, cette difficulté de distinguer, au milieu des sujets ennemis, les nationalités amies. Ce sera une bien autre difficulté quand il s'agira de distinguer l'origine des marchandises !

On me dira sans doute qu'il n'y a pas à se faire de soucis, parce que, après la guerre, toutes ces nationalités se trouveront libérées et détachées des deux empires. Mais, même dans cette hypothèse, quoique politiquement séparées, elles resteraient géographiquement enclavées dans les empires du Centre, en sorte qu'elles ne pourraient communiquer avec nous que par leur intermédiaire. Boycotter les

produits austro-allemands, ce serait aussi boycotter les produits serbes et roumains qui, quoi qu'il adviene, n'auront guère d'autre route pour venir à nous que celle de l'Europe Centrale.

2° De plus, même en ce qui concerne les produits austro-allemands, rien ne sera plus difficile que de constater leur origine. Les Allemands ont prévu le coup et ont pris leur mesure pour y parer. On trouvera ces précautions exposées dans un livre qui vient de paraître de M. Herzog.

Les marchandises allemandes seront neutralisées; la fameuse marque *made in Germany*, dont l'Allemagne était fière à juste titre, puisque celle-ci en était arrivée à s'imposer même sur le marché anglais, sera discrètement effacée. Et ces marchandises seront vendues soit par des succursales des maisons allemandes qui ont déjà pris la précaution de s'installer dans les pays neutres, soit par des représentants pseudo-neutres qui viendront s'établir dans les pays de l'Entente¹.

Le rôle d'intermédiaire sera pour le pays neutre une source de trop gros bénéfices pour qu'il soit disposé à y renoncer en épousant nos ressentiments. Et nombreux seront les Français, même parmi les signataires des Ligues anti-boches, qui, lorsqu'il s'agira d'acheter un produit dont ils ont l'habitude, telle eau dentifrice, par exemple, ou tel remède contre la migraine, seront trop heureux de le trouver comme soi-disant suisse et n'iront pas réclamer un certificat d'origine.

3° Un système de boycottage ne peut être efficace que si tous les pays alliés forment un bloc. S'il y a des fissures dans la digue, tout s'effondrera et ira à vau-l'eau. Car il est bien évident que si l'un des pays de l'Entente venait à rompre le pacte, secrètement sinon officiellement, et reprenait ses rapports avec les empires du Centre, il y trouverait l'énorme avantage de prendre la place laissée vide par les autres membres de la coalition et ceux-ci joueraient, sans aucune utilité, le rôle de dupes. Or, est-il vraisemblable qu'un tel bloc puisse être sinon formé, ou du moins maintenu longtemps entre dix États, disons même quatorze, car les Dominions du Canada, de l'Afrique Australe, de l'Australie et de l'Empire de

¹ Plusieurs importantes maisons suisses ont déjà été achetées par des sociétés allemandes, en prévision de cette éventualité et beaucoup aussi en Espagne. Remarquez que l'auteur du livre que nous venons de citer et qui expose si complaisamment les moyens de tourner le boycottage paraît être lui-même un neutre, ingénieur à Zurich.

l'Inde doivent être considérés, au point de vue économique, comme des États autonomes — quatorze États dispersés sur toute l'étendue du globe terrestre ¹ ?

A voir combien de peine ont les Alliés en ce moment à appliquer le mot d'ordre « unité d'action, unité de front », on peut juger de la peine qu'ils auraient à faire un seul front sur le terrain économique !

On s'écrie qu'il serait honteux d'aller demander à l'Allemagne les moyens de nous relever et pour cela de lui acheter peut-être les machines mêmes et les stocks qu'elle nous aurait volés. Mais pense-t-on que si, pour ne pas subir cette humiliation, nous laissons nos usines en ruines, ou ajournions indéfiniment leur relèvement, ce ne serait pas faire encore mieux le jeu de nos ennemis ?

On dit aussi que nous apprendrons à produire ce qui nous fera défaut : « Plus nous parcourons la liste des principales importations allemandes en France, dit M. Raphaël George Lévy, dans l'article déjà cité, et mieux nous comprenons qu'il nous est facile de nous passer de cette source ». Ce n'est pas l'avis de la Fédération des industriels et commerçants français, qui sont pourtant les mieux en situation d'être renseignés. « Nous resterons toujours, disent-ils dans leur *Bulletin*, dans une certaine mesure, tributaires de l'Allemagne. De toutes façons, l'exclusion de notre marché de toutes marchandises d'Outre-Rhin paraît une utopie » ².

Il est vrai que M. Raphaël George Lévy nous indique le moyen de nous passer des importations allemandes. Pour la houille, nous n'en aurons plus besoin, parce que nous reprendrons le bassin de la Sarre; pour le houblon, plus besoin non plus, parce que l'Alsace

¹ Et quatre ou cinq États d'Amérique en plus maintenant !

² Année 1916, p. 232. *L'Association Nationale d'Expansion Économique* dit de même, dans la conclusion à son étude sur « les relations économiques entre la France et l'Allemagne avant et après la guerre » (Circulaire n° 6) : « En résumé, il apparaît que le tribut de plus d'un milliard que nous payons à l'Allemagne pourrait subir une forte réduction... mais il restera qu'il serait à peu près impossible de renoncer à la houille allemande et difficile, du moins pendant les premières années, de nous passer complètement des matières premières de l'industrie des colorants et même de certaines couleurs ». — Au Comité Franco-Anglais (23 mai 1916) M. de Peyerimhoff dit : 1° que nos mines de charbon ne peuvent produire plus qu'elles ne le font ; 2° que le charbon anglais a un prix de revient plus élevé que le charbon allemand et doit payer plus de frais de transport ; 3° qu'il faudra donc demander aux Allemands la houille à coke ; 4° qu'il faudra aussi leur vendre notre excédent de fer : « une interdiction pour nous de leur vendre notre fer aurait aussi pour effet de nous affaiblir, car elle relèverait appréciablement le prix de l'unité de fonte ».

recupérée nous le fournira... De même sans doute pour la potasse. Évidemment, si l'on admet que la victoire nous permettra de reprendre à l'Allemagne toutes les richesses qui nous manquent, nous n'aurons plus besoin de les lui acheter. Mais on pourrait dire qu'en ce cas aussi il deviendra bien superflu de prohiber ses importations, car inutile de boycotter qui n'a plus rien.

D'autres pensent pouvoir sortir d'embarras en exemptant de la prohibition les articles qui seront reconnus indispensables à notre industrie. C'est ce que dit, notamment, M. Landry, député ¹.

Mais comment un économiste aussi averti que M. Landry peut-il s'imaginer que les Allemands tomberont dans ce panneau? Ce serait bien méconnaître leur sens commercial que de croire qu'ils n'ont pas prévu cette tactique et n'ont pas déjà pris leurs mesures pour y parer. Dans le livre de M. Herzog, cité tout à l'heure, on peut voir que dans le cas où tout ou partie des marchandises allemandes seraient frappées de droits prohibitifs, l'Allemagne refusera l'exportation de toute matière première ou auxiliaire reconnue nécessaire à l'industrie des pays qui prohiberont ses produits.

Ce serait une chimère, en effet, de s'imaginer que la prohibition pût être restreinte aux importations allemandes tout en laissant libre cours à nos exportations. D'abord, en tant que le boycottage s'inspire d'un idéal patriotique et moral, il est clair qu'il serait illogique de prohiber les rapports avec l'ennemi sous forme d'achats tout en les maintenant à titre de vente, parce que sous cette forme ils sont plus lucratifs. Mais d'ailleurs, même en admettant que nous sacrifions la morale à l'intérêt et que le futur régime commercial permette, voire même encourage l'exportation vers l'Allemagne, cela ne servirait à rien, car les Allemands déjoueraient cette tactique puérile. Ils ont déjà annoncé que toute mesure prohibitive contre les importations allemandes provoquerait immédiatement des mesures de rétorsion contre nos exportations.

¹ « Nous ne croyons pas qu'il y ait lieu d'envisager une prohibition des marchandises ennemies. Nous ne croyons même pas qu'il faille songer à appliquer à ces marchandises un tarif spécial de défaveur. On ne conçoit guère, en effet, que, le traité de paix une fois signé, une guerre ouverte puisse se poursuivre sur le terrain économique. Mais il faudrait appliquer aux marchandises ennemies notre tarif général, aménagé de manière à opposer une barrière pratiquement infranchissable à l'entrée de ces marchandises — sauf exceptions qui s'imposeraient, par exemple, pour certaines matières premières que nous serions obligés d'aller chercher chez nos ennemis ou que nous aurions un intérêt majeur à leur demander ». (Landry, note au Comité Franco-Britannique sur *Les principes directeurs de notre politique douanière*).

La prévoyance des Allemands va si loin à cet égard qu'ils se préparent à faire une enquête statistique pour savoir quelle était la proportion des articles allemands importés avant la guerre par chaque maison des pays de l'Entente et la comparer à celle qui suivra la guerre; et si cette comparaison révèle une diminution, alors même qu'on n'aurait pas inscrit dans le tarif des douanes des droits différentiels, on saura que ces produits allemands subissent un boycottage plus ou moins occulte et on agira aussitôt en cherchant quelles sont les interdictions d'exportation de produits français, ou d'exportation de produits allemands, qui pourront frapper dans ses parties les plus sensibles l'industrie des pays de l'Entente. Ainsi, il n'y a pas d'erreur, si on ne veut plus de l'Allemagne comme fournisseur, on ne l'aura plus pour client; c'est à prendre ou à laisser.

Au reste, quand bien même les Allemands n'useraient pas de rétorsion — et peut-être seraient-ils assez habiles pour le faire — peu importe, car c'est un axiome de l'économie politique familier même à tous les candidats aux examens, mais dont la démonstration serait hors de propos ici, que l'importation et l'exportation sont solidaires, en sorte que si le courant de l'une vient à cesser, le contre-courant de l'autre ne tarde pas à cesser aussi.

Or, ce ne serait pas peu de chose que de perdre le débouché de l'Europe centrale! L'Allemagne est un gros client pour la France, le plus gros après l'Angleterre et la Belgique, et un gros client pour tous les pays de l'Entente. La France vend près de 900 millions à l'Allemagne et seulement 50 millions à l'Autriche, soit en tout, quinze fois plus qu'à la Russie! Après la guerre, quand il faudra faire rentrer notre or, solder les énormes achats faits à crédit à l'étranger et relever le taux du change, et que la vente à l'étranger sera le principal sinon l'unique moyen de réaliser tout cela, ce ne sera certes pas le moment de sacrifier, si on peut l'éviter, un milliard d'exportations.

Le dommage serait encore plus sensible pour la Russie et l'Italie qui placent dans les deux Empires du Centre, non pas seulement, comme nous, la huitième partie, mais, la première, plus de la moitié, et la seconde, plus du quart de leur exportation totale ¹.

¹ « On a partout la conviction qu'il est absolument nécessaire de se rendre maître
REVUE D'ECON. POLIT. — TOME XXXI.

Si l'Australie ¹ a manifesté très explicitement, du moins par l'organe de M. Hughes, l'intention de prohiber les importations minières des pays ennemis et même de prohiber l'exportation de certaines matières premières à destination de l'Allemagne, telles que le zinc, la Russie ni l'Italie n'ont jusqu'à présent rien fait prévoir de tel : tout au contraire ! Une telle résolution serait, en effet, presque irréalisable pour elles. Elles ne pourront se passer d'ici à longtemps de l'Allemagne, ni comme vendeuses, ni même comme acheteuses.

4° Mais surtout il y a les intérêts de nos propres concitoyens qui se trouveraient lésés — nous ne visons pas leurs intérêts en tant que consommateurs, car ils se résigneraient sans doute d'assez bonne grâce à se passer de tel ou tel article dont ils avaient l'habitude — mais leurs intérêts en tant que producteurs, qui sont beaucoup plus graves.

Les uns ont besoin de l'Allemagne pour leur fournir les matières premières ou machines nécessaires à leur industrie : nos métallurgistes ne peuvent se passer de coke et nos agriculteurs ne peuvent que difficilement se passer de potasse pour certaines cultures (la pomme de terre notamment). Or, l'Allemagne avait jusqu'à présent le monopole de ces matières premières, et aussi celui de certains produits fabriqués ou mi-fabriqués, tels que teintures, produits chimiques, appareils électriques et optiques, etc., etc. Même au cours de cette guerre, on a dû se servir de magnétos allemands, et

du commerce allemand, de boycotter l'Allemagne, de l'empêcher à tout prix de reprendre et de maintenir les rapports commerciaux avec les pays avec lesquels elle est actuellement en guerre. Or, cela n'est ni possible, ni désirable » (*Economista*).

Les journaux russes et les économistes russes se sont prononcés catégoriquement contre cette politique ; ils y voient la ruine de l'agriculture russe.

Le professeur Pantaleoni, dans la *Vita Italiana*, déclare « enfantine » toute politique tendant à interdire la vente des produits allemands.

Parmi les extraits de journaux américains cités dans la Circulaire n° 15 de l'*Association nationale d'expansion économique*, voici seulement celui du *Sun* (15 juin 1916) qui n'est pas le plus sévère : « Le bon sens et l'expérience condamnent comme une folie toute tentative de réduire à néant l'initiative productrice et commerciale de l'Allemagne. D'ailleurs, ce serait là une cause perpétuelle de guerres pour l'avenir, et toutes les nations ont intérêt à ce que chacune d'elles travaille et produise le plus possible ».

¹ Encore n'est-il pas dit que M. Hughes exprime l'opinion de toute l'Australie. L'ex-ministre du commerce de la Nouvelle-Zélande, M. Fisher, disait récemment dans un meeting à Liverpool : « Je ne pense pas que nous ayons beaucoup à gagner à une politique prohibitive, si nous voulons mettre en échec le commerce allemand. Ce qu'il faudra ce sera une meilleure organisation et de meilleurs ouvriers ».

les fabricants de bonneterie ont dû faire venir d'Allemagne leurs aiguilles à tricoter : le Gouvernement, pour ne pas réduire ces fabriques à s'arrêter, a fermé les yeux et laissé ces articles entrer sous le couvert des neutres ¹.

Pourra-t-on mieux se passer des produits allemands après la guerre? C'est peu probable, à preuve ce vœu étonnant de la Fédération des industriels elle-même que le traité de paix impose à l'Allemagne la fourniture annuelle à la France de quelques millions de tonnes de charbons durant un temps qui pourrait être prolongé à notre gré et selon nos besoins, en sorte qu'au lieu de marcher vers la prohibition des importations allemandes, nous aurions en perspective l'importation obligatoire ².

On répondra sans doute, de même que pour le manque de certaines matières premières, que nos industriels sauront retrouver dans les pays amis ou chez les neutres les débouchés qui leur seront fermés du côté de l'Europe centrale. Mais remarquez que tous les autres pays de l'Entente, s'ils s'associent au boycottage, comme on le suppose, se mettront aussi en quête de débouchés et les chercheront chez nous, en même temps que nous les chercherons chez eux. On verra donc les 7 milliards de marchandises françaises, anglaises, russes, italiennes, belges, etc., qui naguère se dirigeaient vers l'Allemagne et l'Autriche, refluer vers les pays de l'Entente, cherchant à s'y caser, et se croiser en tous sens comme des vols d'oiseaux effarés qui ont perdu leurs nids et cherchent à s'installer chacun dans le nid des autres!

Car remarquez qu'avec cette politique ce ne sont pas seulement nos exportations vers l'Allemagne qui seraient perdues, mais celles même vers les pays neutres qui se trouveraient compromises. Il

¹ On trouvera ce fait curieux dans le compte rendu des *Travaux des Commissions mixtes*, t. II, p. 275. Les cartes de Noël illustrées (*Christmas*) viennent de subir en Angleterre une forte crise, car elles étaient toutes fabriquées en Allemagne. On s'efforce de les remplacer par des cartes faites en Angleterre; cela paraît bien simple. Eh bien! un des principaux commerçants de cet article craint qu'on n'y réussisse pas, parce que le climat de l'Angleterre, trop brumeux, ne se prêterait pas à la confection du papier opaliné et au tirage lithographique. On le voit, que de difficultés, pour la moindre chose, à modifier la localisation des industries!

² « La Fédération des industriels estimerait nécessaire de stipuler que l'Allemagne fût tenue de nous fournir les quantités de charbon dont nous serions déficitaires, ces fournitures étant à imputer sur les réparations dues, ou au besoin sur l'indemnité de guerre. Les livraisons seraient échelonnées sur un nombre d'années qui ne serait pas trop élevé, mais qui pourrait être prolongé en cas de besoin manifeste et à notre seule volonté » (*Rapport de la Fédération des Industriels et Commerçants français*).

est évident, en effet, que si les Empires du Centre se voient dorénavant fermer les marchés de l'Entente, ils feront des efforts frénétiques pour s'emparer des marchés des pays neutres et surtout de ceux de l'Amérique Nord et Sud. Il ne faut pas se dissimuler qu'ils auront beaucoup de chances d'y réussir, grâce à tant de liens créés par leurs émigrants et par leurs magnifiques lignes transatlantiques; leur flotte — malgré ses pertes, peut se trouver accrue par les immenses bateaux qu'ils ont en ce moment sur les chantiers — grâce aussi à bien des complicités sympathiques qu'une politique de boycottage aurait pour effet de réchauffer, et grâce enfin à la dépréciation du mark allemand qui agira comme une forte prime à l'exportation. La perte au change étant en ce moment de 30 p. 100 avec la plupart des pays neutres, cela veut dire que les Allemands pourront vendre à l'étranger au prix de 70 ce qui vaut 100 en Allemagne et néanmoins réaliser encore un bénéfice. Il est donc très possible que les produits allemands, s'ils ne trouvent plus à se placer chez nous, prennent notre place sur les marchés des pays neutres, en sorte que le commerce des pays de l'Entente perdrait non seulement les 7 milliards qu'elle exportait dans l'Europe centrale, mais tout ou partie des 20 ou 25 milliards qu'elle exportait dans les pays neutres.

Où la Russie trouvera-t-elle le placement des centaines de millions de tonnes de céréales qu'elle vendait à l'Allemagne? Pas en Angleterre, qui donnera naturellement la préférence au blé de ses colonies du Canada et d'Australie, pas beaucoup en France et en Italie, qui n'en importent que dans les mauvaises années et espèrent bien arriver à s'en passer. A qui l'Italie vendra-t-elle ses primeurs et ses soies? Pas à la France, puisque celle-ci se trouve, au contraire, en concurrence avec elle dans cette branche de la production. Et à qui vendrons-nous, nous, le minerai de fer de Lorraine, de Normandie et plus tard de l'Ouenza, alors que la production actuelle dépasse déjà de beaucoup nos besoins?

Même en supposant que nos industriels réussissent à retrouver leurs industries perdues, ce ne serait qu'à la longue et avec persévérance; or, ce sera tout de suite, dès la fin des hostilités, sans perdre une minute, qu'il faudra, si possible, se procurer tout l'outillage indispensable pour la remise en marche de nos fabriques, rassembler notre clientèle dispersée et rouvrir tous les débouchés indispensables pour nos exportations avant que d'autres s'en soient

emparés. Ce sera une question d'heures, et de vie ou de mort, pour le relèvement de l'industrie française.

5° Enfin, il ne faut pas oublier qu'un encerclement économique des Empires du Centre serait le plus sûr moyen de réaliser entre eux cette Union économique dont il a été tant parlé. Ce nouveau Zollverein se heurte actuellement à beaucoup d'obstacles et est loin d'être chose faite, mais il est évident qu'il s'imposerait comme une nécessité pour les deux Empires du jour où on les déclarerait en état de blocus perpétuel, et il est à craindre que cette Europe Centrale (*Mittel Europa*) ne ralliât à elle, de gré ou de force, tous les États de la péninsule balkanique et peut-être ceux de la Baltique.

II

Mais si la Conférence économique a écarté la politique de prohibition des produits austro-allemands, elle n'a pourtant pas déclaré qu'elle leur laisserait la libre entrée.

Elle a adopté ce qu'on pourrait appeler une politique de guerre défensive.

La Conférence a pris comme base de ses « Résolutions » et admis comme principe incontestable, comme postulat, que les puissances ennemies « avaient pour but évident d'établir leur domination sur la production et les marchés du monde entier, et d'imposer aux autres pays une hégémonie inacceptable ». Et dès lors, « en face d'un péril aussi grave, les représentants des pays alliés, dans un souci de défense nécessaire et légitime, considèrent qu'il est de leur devoir de prendre toutes les mesures propres à assurer... leur pleine indépendance économique et le respect des saines pratiques commerciales »¹. La Chambre de Commerce de Londres a employé une formule un peu différente mais ayant la même signification : « Réglementation des relations commerciales avec tous les pays ennemis, de façon à rendre impossible un retour aux conditions d'avant la guerre » (17 janvier 1916).

Voilà donc la politique commerciale des pays de l'Entente après

¹ « Les Alliés décident de prendre sans délai les mesures nécessaires pour s'affranchir de toute dépendance des pays ennemis relativement aux matières premières et objets fabriqués essentiels pour le développement normal de leur activité économique... Quels que soient les moyens employés, le but poursuivi est... de maintenir et de développer leur indépendance économique au regard des puissances ennemies » (Résolutions de la Conférence économique, 14-17 juin 1916).

la guerre bien définie : il s'agit pour eux de se défendre contre une politique de conquête économique de la part de l'Allemagne, conquête qui serait déjà en partie réalisée et destinée à s'intensifier encore plus après la guerre. Cette guerre purement défensive se trouverait donc justifiée à peu près par les mêmes motifs que la guerre politique actuelle.

Toutefois si, lorsqu'il s'agit de guerre politique, on peut déterminer plus ou moins facilement dans quel cas elle est défensive, cela est moins facile quand il s'agit de guerre économique. Car, en quel sens faut-il prendre cette affirmation que l'Allemagne veut établir sa domination sur les marchés du monde entier et « imposer aux autres pays une hégémonie inacceptable? »

Est-ce en ce sens que son commerce, et notamment son commerce d'exportation, avait pris un essor incroyable et dont le taux d'accroissement dépassait de beaucoup celui des autres pays? En effet, de 1880 à 1913, le commerce de l'Allemagne a passé de 7.100 millions à plus de 26 milliards, donc a presque quadruplé, tandis que celui de la France passait de 8.500 millions à 15.400 millions, donc ne doublait pas tout à fait, et celui de l'Angleterre de 17.000 millions à 35.000 millions, donc doublait exactement. Et si l'on ne regardait qu'aux exportations, le progrès de l'Allemagne serait encore plus marqué.

Mais qu'est-ce à dire? On peut envier un pays à raison de son développement commercial, mais non évidemment lui en faire un crime. On ne peut pas poser en thèse que l'extension du commerce international est une forme de l'impérialisme : on ne l'a jamais dit de l'Angleterre; et pourtant elle distance de beaucoup l'Allemagne — de plus du double, si l'on additionne le commerce de sa métropole et celui de ses colonies. Mais il paraît aussi déraisonnable de voir dans l'essor commercial de ces deux pays une manifestation de l'esprit de conquête qu'il le serait de chercher dans l'ascension beaucoup plus lente du commerce français une manifestation d'esprit pacifiste : c'est ailleurs qu'il faut la chercher.

Non, ce n'est point le progrès commercial de l'Allemagne que l'on incrimine, mais les moyens qu'elle emploie. Il y est fait allusion dans le texte des résolutions cité ci-dessus : « assurer le respect des saines pratiques commerciales », mais c'est un peu vague.

Le commentaire du président de la commission, M. Clémentel,

donne quelques précisions. Il s'agit de lutter d'abord contre le *dumping*, puis contre « l'ingérence des ennemis dans notre vie économique », contre « l'espionnage commercial », contre le « drainage par des Compagnies étrangères d'une grande partie du fret ». Et contre chacun de ces moyens offensifs il s'agit d'employer des modes de défense appropriés : — contre le *dumping*, des majorations de droits sur l'article *dumped*; contre l'ingérence des ennemis dans notre vie économique, des lois restrictives de l'immigration et de la naturalisation; contre le drainage de notre fret, la fermeture de nos ports aux navires allemands ou tout au moins le rétablissement des surtaxes de pavillon.

Une étude attentive de chacun de ces griefs dépasserait de beaucoup les limites de ce travail. Disons seulement que c'est, à notre avis, regarder les choses par le petit bout de la lorgnette que de voir dans l'emploi de ces petits moyens la cause du merveilleux développement du commerce allemand et de compter par conséquent qu'il suffirait d'y parer pour mettre en échec ce qu'on appelle l'hégémonie commerciale de l'Allemagne. Il faut savoir reconnaître que la marche à pas de géant du commerce allemand tient à des causes d'ordre supérieur qui ont été d'ailleurs maintes fois signalées, telles que l'aptitude à utiliser les découvertes scientifiques, à comprendre et à satisfaire les goûts des consommateurs, à organiser et discipliner les activités individuelles.

En ce qui concerne le *dumping*, mot inconnu il y a peu d'années, aujourd'hui familier à tous les candidats aux examens d'économie politique et qui doit sans doute en partie son succès à ce qu'il est intraduisible (la traduction littérale c'est, paraît-il, décharger par tas), c'est le fait d'écouler à rabais à l'étranger l'excédent de la production, comme font les magasins qui annoncent : grande liquidation à perte. Comme on peut le penser, un tel système n'est pratiqué que dans des cas exceptionnels. On dit que c'est là une tactique diabolique ayant pour but de ruiner l'industrie étrangère en la sous-vendant. Mais je ne sais pas si on pourrait citer un seul cas dans lequel cette méthode ait été appliquée avec assez de suite et de persévérance pour qu'un tel résultat ait été atteint. Tandis qu'inversement on pourrait citer maintes industries à l'étranger qui ont trouvé un notable avantage à s'approvisionner à bas prix des matières premières ainsi *dumped* et même qui en ont profité pour faire une concurrence fructueuse à l'industrie

allemande elle-même : par exemple, en Angleterre, pour la coutellerie ou pour l'eau de Cologne vendue meilleur marché que l'eau de Cologne allemande. On ne voit pas très bien un pays faisant un *casus belli* du fait que du charbon ou des rails lui sont vendus au-dessous du cours. En tout cas, ce n'est pas en Allemagne que le *dumping* a été inventé, ainsi que son nom l'indique ; il y a été appliqué seulement avec cette science méticuleuse qui caractérise la méthode allemande¹. Mais tout autre pays peut s'en servir aussi s'il estime que c'est là une arme irrésistible. Et il semble bien que les industriels français ne se soucient pas, par des déclarations trop générales qui pourraient se retourner contre eux, d'en interdire l'emploi². Toute prime accordée par l'Etat à une industrie (il y en a bon nombre en France) est du *dumping*, puisque cette prime a précisément pour but de permettre à l'industrie primée de vendre au-dessous du prix réel de revient.

En ce qui concerne la concurrence des navires allemands qui viennent, dit-on, écrémer le fret dans nos ports, on vise surtout les grands paquebots transatlantiques allemands qui font escale à Cherbourg, mais ils n'y prennent guère que des voyageurs. Évidemment, il était un peu vexant de voir tant de voyageurs, même Français, aller chercher à Cherbourg les paquebots allemands plutôt que de prendre au Havre les navires des Compagnies françaises ou pseudo-françaises. Mais sans doute avaient-ils quelques bonnes raisons pour cela. Il sera facile de les en empêcher dorénavant, si l'on veut, mais le résultat à attendre au point de vue de la lutte commerciale contre l'Allemagne sera insignifiant.

L'infiltration des Allemands dans notre commerce et notre

¹ La *Kreiszeitung* (*Gazette de la Croix*) dit : « Le danger du *dumping* réside uniquement dans la fantaisie de cerveaux surchauffés qui aperçoivent des spectres partout où apparaît l'activité allemande et même partout où on la soupçonne » (10 juillet 1916). Il y a du vrai dans cette appréciation. Au reste, le même journal déclare que si on veut s'entendre pour une prohibition internationale du *dumping*, l'Allemagne est toute prête à y adhérer.

² « Quel que soit notre désir de lutter contre le système du *dumping*, il faut éviter que la *Fédération* prenne l'initiative de tomber dans des formules qui, par leur absolutisme, empêcheraient de suivre une politique économique nécessaire en paralysant nos propres efforts d'expansion. Comme le dit fort justement le mémoire présenté au Gouvernement au nom de la *Fédération*, le *dumping* ne se prête à aucune définition rigoureuse. C'est ainsi que certains États étrangers estiment que les primes à la navigation sont du *dumping*... » (Allocution du Président de la *Fédération des Industriels et Commerçants*, M. André Lebon, séance du mois de septembre 1916).

industrie, sous forme soit de représentants, soit de succursales de maisons allemandes, soit de participations à des sociétés françaises ou pseudo-françaises, est un grief plus sérieux que les précédents. Ce n'est point que l'immigration étrangère doive être considérée comme un mal : et même, en ce qui concerne la France, on peut dire qu'elle sera plus que jamais nécessaire après la guerre. Il faudra chercher à remplacer les Allemands. Mais si le commerce, la banque et l'industrie français ont employé des Allemands, c'est qu'ils y trouvaient leur compte : ceux-ci ne se sont pas imposés de force. Et même dans certains cas que l'on cite comme exemple de l'invasion économique allemande et du péril allemand, notamment les exploitations de minerai de fer près de Caen, il serait plus exact de voir là un service rendu à notre pays, puisque, sans l'initiative des entrepreneurs allemands, ces richesses nationales, qui nous sont particulièrement précieuses en ce moment, seraient restées inexploitées, et d'autres gisements en Normandie et Bretagne n'ont été explorés qu'à la suite de cette révélation ¹. Néanmoins, il est certain que l'Allemand en pays étranger est parfois un hôte indésirable, parce qu'il se considère moins comme un collaborateur que comme le représentant d'une « culture » supérieure, un peu comme un colon au milieu d'indigènes qu'il a reçu mission d'éduquer en attendant qu'il les annexe.

Aussi, tout en nous gardant contre la spiomanie, qui va devenir une des plus dangereuses maladies à la suite de cette guerre, tout en nous gardant aussi d'un retour à cette civilisation antique et païenne où les mots d'étranger et d'ennemi étaient synonymes, tout en affirmant énergiquement que les droits de l'homme sont aussi sacrés en la personne de l'étranger qu'en celles des nationaux, y compris le droit d'élire domicile et le droit d'acquérir ², tout

¹ Il est assez curieux de constater que cette même préoccupation d'empêcher l'infiltration des ingénieurs, chimistes, employés et ouvriers allemands se manifeste également en Allemagne, mais, cela va sans dire, à un point de vue inverse. Tandis que nous l'estimons dangereuse pour nous, l'Allemagne l'estime dangereuse pour elle, parce qu'elle fait bénéficier l'étranger de ses méthodes et l'enrichit de tout ce qu'elle enlève à l'Allemagne. Aussi a-t-on exprimé en Allemagne l'intention d'interdire à l'avenir cette émigration, de même qu'au xvii^e siècle Colbert défendait aux ouvriers d'art français d'aller porter l'industrie à l'étranger.

² Une des premières lois de la Révolution française, la loi de mars 1791, dit : « Il est loisible à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou industrie qui lui conviennent ». A toute *personne*, dit le texte, et non pas seulement

en nous appliquant à favoriser le recrutement de la main-d'œuvre étrangère, indispensable dans un pays où la population est clairsemée comme la nôtre — néanmoins il conviendra de mettre à l'étude certaines des lois qui régissent les étrangers et les sociétés à participation étrangère.

Mais qu'on ne se fasse pas d'illusions ; tout cela ne changera rien à la situation commerciale de l'Allemagne, ce ne seront que d'insignifiantes blessures. Même la défaite sur le terrain militaire ne ferait évidemment rien perdre à la nation allemande de ses aptitudes commerciales et si, selon le mot d'ordre si souvent répété, le militarisme allemand était écrasé, ce militarisme se réfugierait dans l'organisation économique et s'y intensifierait.

Pour ruiner la prépondérance commerciale allemande, il n'y a qu'un moyen : c'est d'apprendre à faire comme elle et mieux qu'elle. Ce n'est peut-être pas si impossible qu'on semble le croire.

Les chiffres que nous donnons en note sont de nature à donner plus de confiance dans l'issue d'une guerre à armes égales, *fair play*. Ils montrent, en effet, que le commerce de l'Allemagne, si supérieur à celui de la France qu'il apparaisse en chiffre absolu, ne donne pas, par rapport à la population, un chiffre relatif sensiblement supérieur à celui de la France ¹.

III

Faisons donc un dernier pas, et puisque nous cherchons à établir les conditions d'une paix durable, écartons toute préoccupation de guerre économique, même présentée sous forme défensive, mais cherchons seulement à négocier un traité de commerce qui

à tout citoyen. Cette loi n'a pas été abrogée. Mais il est probable qu'il n'en restera plus grand'chose après la guerre. Plusieurs projets de loi, un notamment déposé par M. Landry, soumettraient à la déclaration préalable le droit pour tout étranger de créer en France une entreprise industrielle ou commerciale, non seulement pour celles intéressant la défense nationale, mais pour toutes celles « qui intéressent la vie économique de la nation ». On ne voit pas bien quelles sont celles qui pourraient échapper à cette définition.

¹ Voici quel est le commerce comparé des quatre puissances :

	Allemagne	États-Unis	Angleterre	France
1880.....	7.100	7.500	17.600	8.500
1913.....	26.700	22.500	35.100	15.400
Accroissement sur 1880.....	276 %	200 %	100 %	80 %
Quotient par habitant.....	395 fr.	237 fr.	788 fr.	390 fr.

soit le plus avantageux à nos intérêts ¹ et à ceux de nos alliés. Mais dans le marchandage qu'implique tout traité, nous avons le droit, cela va de soi, de tirer le meilleur parti des avantages économiques dont nous pouvons disposer. Or, nous en avons, et d'incomparable valeur.

La France et ses Alliés disposent du marché le plus vaste et le plus riche du monde. Il embrasse un peu plus de la moitié du monde, exactement 56 p. 100 en superficie, 54 p. 100 en population, et 50 p. 100 en commerce ², et est immensément pourvu non seulement de richesses naturelles de toute nature, mais plus encore de ressources potentielles, car, avant que ce siècle ait pris fin, les trois

¹ Voir en ce sens un excellent article de M. Hoschiller dans *La Revue de Paris* (mai 1916), *Les dangers de la Guerre économique*, où l'on trouvera entre autres cette citation de M. Asquith, s'adressant aux délégués anglais envoyés à la Conférence de Paris : « Quoi que vous fassiez, ayez bien soin de ne pas vous laisser entraîner par la passion ou l'aveuglement ou par le sentiment naturel — inspiré, je ne dirais même pas le désir de vengeance mais par celui de consolider la victoire — à prendre des mesures qui vous feraient plus de tort qu'à l'ennemi ».

²	Superficie — millions d'hectares.	Population — millions d'habitants	Commerce — milliards de francs.
Empire britannique.....	3.600	450	57
Empire Russe.....	2.250	175	7.7
France et colonies.....	1.100	95	18.5
Belgique et Congo.....	240	28	9
Italie.....	220	38	6.2
Portugal et colonies.....	214	14	0.8
Japon et colonies.....	68	75	3.4
Roumanie.....	13	8	1.3
Serbie, Monténégro.....	8	4	0.3
	<u>7.713</u>	<u>887</u>	<u>104.2</u>
Allemagne et colonies....	345	80	26.7
Autriche-Hongrie.....	68	53	8.8
Bulgarie.....	14	6	0.3
Turquie.....	185	20	1.5
	<u>612</u>	<u>159</u>	<u>35.3</u>
Terre entière.....	13.800	1.650	207
Proportion pour l'Entente.	56 p. 100	54 p. 100	50 p. 100
Proportion pour les Empires.....	4,5 p. 100	10 p. 100	17 p. 100

Je prends le chiffre du commerce total du monde dans le livre de M. Théry : *Les problèmes économiques de la guerre*. M. Yves Guyot donne 202 milliards pour l'année 1912, ce qui concorde donc à peu près. Mais pour juger de l'importance que

Dominions de l'Empire britannique et peut-être l'Afrique latine auront dépassé leurs mères-patries. Si donc l'Allemagne se voyait fermé pour l'avenir ce paradis économique, y compris le Jardin d'Eden qui, comme on sait, est la Mésopotamie, ou même si elle ne devait y pénétrer que par une porte de service et y jouer le rôle d'indésirable, ce serait une limitation à son avenir économique, dont l'acquisition des marchés d'Autriche et de Turquie, voire de Bulgarie, seraient loin de la dédommager. L'Entente a donc entre les mains un gage dont la valeur est plus grande même que l'occupation des colonies allemandes, et qu'au jour des négociations elle pourra mettre dans le plateau de la balance : il pèsera peut-être autant pour l'Allemagne que l'Alsace.

Et qu'on ne nous dise pas qu'en rayant par avance le boycottage de notre programme comme irréalisable, nous avons fait tomber ce gage de nos mains et nous nous sommes désarmés ! Non, car entre le régime de la prohibition et celui de la porte ouverte il y a une gamme assez étendue pour pouvoir en jouer

peut avoir pour chacun des deux groupements d'alliés la perte du marché de l'autre groupement, il faut décomposer les chiffres du commerce global de la façon suivante :

Pays de l'Entente :	
Entre eux.....	52
Avec les pays ennemis.....	17
Avec les neutres.....	35
	<hr/>
	104
Empires centraux :	
Entre eux.....	6.3
Avec l'Entente.....	14.7
Avec les neutres.....	14
	<hr/>
	35

D'où il résulte que si les Empires du Centre perdent les marchés de l'Entente, ils perdront 43 p. 100 de leur commerce total. Si les États de l'Entente perdent les marchés de l'Europe centrale, ils ne perdront que 16,3 p. 100 (environ un sixième) de leur commerce total. Mais cette proportion n'est qu'une moyenne et varie de beaucoup selon les pays de l'Entente : elle n'est que de 10 p. 100 pour l'Angleterre et de 12 p. 100 pour la France, mais s'élève à 25 p. 100 pour l'Italie et à 50 p. 100 pour la Russie, ce qui explique que ces pays n'y renonceront pas sans peine.

Depuis que ces lignes ont été écrites, deux immenses empires, les États-Unis et la Chine, ont rompu les relations avec l'Allemagne, en sorte que les marchés de l'Entente sont représentés aujourd'hui par les chiffres colossaux de 1.300 millions d'habitants et 9.600 millions d'hectares, plus des trois quarts de la terre ! Et probablement le Brésil va y ajouter l'appoint de 850 millions d'hectares et 24 millions d'habitants.

avec succès sans recourir aux notes extrêmes. D'ailleurs les négociations pour tous les traités de commerce n'ont pas d'ordinaire un champ plus étendu. Par exemple, entre des droits de 50 p. 100 comme ceux que les ministres d'Australie menacent d'appliquer et ceux de 7 à 8 p. 100 appliqués en moyenne en France, il y a de la marge pour marchander. D'ailleurs la question du tarif des douanes ne sera pas la seule en cause : il y aura, comme nous l'avons vu, celle, non moins importante pour les Allemands, de savoir quels sont les droits de domicile, de propriété, de commerce qui seront reconnus ou non aux étrangers, celle du transport et du droit pour les navires allemands de venir prendre des chargements dans les ports de l'Entente, etc.

Il ne faut pas s'imaginer, en effet, que les Allemands se tiendront satisfaits par cette concession négative qu'on ne les boycottera pas ou même qu'on ne frappera pas leurs produits de droits quasi prohibitifs. Ils comptent réclamer beaucoup plus que cela ! Notamment le rétablissement du régime commercial tel qu'il était avant la guerre (donc, en ce qui concerne la France, le traitement de la nation la plus favorisée), le droit pour leurs nationaux à l'étranger d'établir toutes entreprises, d'acquérir et posséder tous biens mobiliers ou immobiliers, sur pied d'égalité avec les nationaux du pays ou tout au moins sur le même pied que tous autres étrangers, et aussi (article curieux en vue de prévenir le boycottage) « renonciation absolue à toute désignation d'origine pour les marchandises étrangères importées »¹.

¹ V. Circulaire n° 26 de l'A. N. *d'Expansion Économique*. Voici le programme tracé au gouvernement par l'*Handelsvertragsverein* (l'Association des traités de commerce) :

« Il faudra que les citoyens allemands soient autorisés à établir partout où ils voudront des agences ou entreprises, qu'ils puissent posséder des biens mobiliers ou immobiliers, que l'Allemagne puisse fonder à l'étranger des écoles et des chambres de commerce. On devra exiger que les Allemands jouissent des mêmes droits que les nationaux et ne soient frappés d'aucun impôt particulier. Leurs marchandises devront être traitées comme les marchandises nationales. Toute désignation d'origine des marchandises devra être prohibée. La quantité de matières premières à fournir à l'Allemagne ne pourra être limitée.

« Il faudra des garanties que les prix de ces matières premières ne soient pas exagérés. Nous devons interdire toute prime d'exportation pour des articles capables de nuire aux importations allemandes. Nous ne pouvons admettre aucun boycottage des produits allemands. Par ces mesures, jointes à l'énergie de notre peuple, nous arriverons à être plus forts qu'auparavant ».

Au reste, la meilleure preuve que les puissances de l'Entente ont entre leurs mains,

Que faudrait-il demander aux Allemands en échange d'un droit d'accès plus ou moins large au marché de l'Entente? Le Congrès des organisations coopératives des pays de l'Entente, réuni à Paris en septembre dernier, à la suite d'un rapport que nous avons été chargés de présenter sur la question, a émis le vœu que la condition imposée fût l'acceptation du principe de l'arbitrage pour tous les conflits à venir. C'est à Norman Angell que revient, croyons-nous, la priorité de cette idée; elle est intéressante et symétrique en ce sens qu'elle pose comme condition à la renonciation de la guerre économique de la part de l'Entente, la renonciation de la guerre militaire de la part de l'Allemagne. Néanmoins, réflexion faite, nous croyons mieux ne pas lier la question du régime commercial à celle de l'arbitrage international, car celle-ci est de l'ordre politique. D'ailleurs, il semble résulter des déclarations du chancelier de l'Empire que l'Allemagne serait disposée à souscrire à l'arbitrage spontanément et sans qu'il soit besoin d'en faire une condition.

C'est sur le terrain économique qu'il faudra chercher la contrepartie de toute concession douanière — et on n'aura que l'embarras du choix : avant tout, réclamer des indemnités pour les réquisitions en argent et en marchandises, pour les dévastations des régions occupées; puis s'assurer que les routes terrestres et fluviales de l'Europe centrale, des Dardanelles et de l'Asie-Mineure resteront ouvertes, afin de permettre la libre communication entre les pays de l'Entente et d'empêcher un blocus économique contre ceux de nos amis qui nous restent dans les Balkans; puis aussi s'assurer la sauvegarde des nombreux capitaux français et anglais placés dans les États des Balkans ou en Syrie, des chemins de fer comme celui de Damas, des mines comme les mines de cuivre de Bor, etc.

par le fait de leur immense marché, une arme redoutable, c'est que les Allemands la considèrent, en effet, comme telle. Voici, comme témoignage, un extrait d'un journal de Leipzig, la *Volkszeitung*, et qui est pourtant socialiste : « L'intention de refuser à l'Allemagne, dans de futurs traités de commerce, la clause de la nation la plus favorisée, celle de frapper les marchandises allemandes de droits spéciaux et même de lui refuser des brevets d'invention, a une portée bien grande. Ces décisions sont une nouvelle provocation à un combat de vie et de mort. Si l'Entente réussissait à conclure une paix qui lui permette de réaliser ses intentions, l'industrie allemande ne pourrait, pendant des années, se relever ».

Le journal allemand exagère, comme tous les journaux, mais sa crainte, même réduite comme il convient (et remarquez qu'il ne prévoit même pas la possibilité du boycottage), suffirait pour montrer que lorsqu'il faudra mettre cartes sur table, l'Entente aura un bel atout dans son jeu.

*
* *

Comme conclusion, nous pensons que puisque tout le monde déclare que la paix future devra être une paix définitive ou du moins aussi durable que possible, et que si l'on est résolu à pousser la guerre jusqu'au bout c'est afin d'assurer mieux cette paix, — dès lors on ne saurait adopter une politique commerciale qui aurait un résultat précisément opposé, c'est-à-dire celui de perpétuer la guerre en Europe, tant sous forme de décrets prohibitifs que de grève des consommateurs, de créer des coalitions économiques ayant pour résultat de diviser le monde en deux camps ennemis et de forcer les neutres à prendre parti.

Mais même si nous nous plaçons au point de vue précisément opposé, même si nous croyions à la nécessité de continuer la guerre, nous n'y verrions point une raison suffisante pour rompre les relations commerciales. Tout au contraire ! Car, en fait de guerre, quelle est celle qu'on nous propose ? C'est de recommencer sur le terrain commercial la guerre de tranchées, c'est de couvrir toute notre frontière d'un triple réseau de fils barbelés qui seraient les droits de douane et de dire à l'ennemi : vous ne passerez pas, mais nous ne passerons pas non plus.

Or, cette guerre d'exclusion réciproque n'implique-t-elle pas précisément un certain manque de foi dans les capacités d'expansion de l'industrie nationale, comme une opinion exagérée de la supériorité de l'industrie allemande ?

Ne vaudrait-il pas mieux, même en se plaçant à ce point de vue agressif, ne serait-il pas plus conforme à la tactique naguère préconisée par l'état-major comme la mieux adaptée au tempérament français, d'essayer de la guerre offensive, de tâcher d'envahir le territoire ennemi pour y conquérir des marchés et y annexer des clients ?

Donc, ceux-là mêmes qui veulent faire la guerre commerciale devraient préalablement chercher à s'ouvrir les marchés de l'Europe centrale, et si l'issue de la guerre est telle qu'ils puissent dicter leurs conditions, celle-ci est la première de celles qu'ils devraient imposer. Nous ne pouvons accepter, au point de vue de notre expansion économique ou même intellectuelle, d'être séparés de l'Europe centrale par un mur sans portes ni fenêtres auquel nous

resterions adossés — or il n'est pas possible de les ouvrir d'un côté du mur sans qu'elles soient ouvertes aussi de l'autre côté.

Charles GIDE.

P.-S. — La Fédération des Industriels et Commerçants n'a pas été très satisfaite que nous lui ayons emprunté quelques arguments pour notre thèse. Dans un compte rendu qu'elle a bien voulu faire de notre étude dans son Bulletin, elle dit que « nous avons tronqué certaines citations d'une manière qui arrive à les altérer ».

Cette incrimination serait justifiée si nos citations avaient eu pour but de persuader le lecteur que la Fédération des Industriels était opposée à toute guerre économique contre l'Allemagne et à toute guerre de tarifs en général. Mais nos lecteurs auront certainement compris que si nous empruntons des arguments à la Fédération, c'est précisément parce que nous la considérons comme représentant la politique opposée à celle exposée dans notre brochure et parce que les meilleurs arguments sont ceux fournis par des adversaires. Ce même compte rendu nous en fournit un autre et qui suffit : « Ceci n'est pas pour dire qu'il n'y aura plus jamais aucun rapports commerciaux entre les Alliés et les États germaniques. Nous savons pertinemment qu'un tel résultat serait pratiquement impossible, mais nous voulons restreindre ces rapports ». Or comme nous avons admis nous-même que nous ne devons pas les reprendre sans conditions, on voit que la différence n'est plus qu'une question de degré.

Et quand notre critique dit que « notre brochure témoigne d'une tendresse particulière pour nos adversaires » — c'est là une façon d'argumenter vraiment facile. Nous n'avons mis dans notre discussion ni tendresse ni haine — ou si l'on veut voir dans les relations commerciales un acte de tendresse, alors notre critique lui-même, puisqu'il admet qu'il faudra entretenir des rapports commerciaux avec les États germaniques mais avec restrictions, pourrait être suspecté aussi d'une certaine tendresse quoique restreinte.

LA QUESTION DES ZONES ET PORTS FRANCS

La question est tout à fait de circonstance dans la plupart des pays qui ne jouissent pas d'une tarification douanière très basse, c'est-à-dire qui ne pratiquent pas à peu près la liberté des échanges : ces pays étant tout à fait exceptionnels, à plus forte raison ceux qui pratiquent réellement le libre-échange, comme le fait à présent la seule Grande-Bretagne. Sans doute, personnellement et convaincu comme nous le sommes de la supériorité d'une véritable liberté des échanges à l'importation comme à l'exportation (en vertu de ce principe ou plus exactement de ce fait d'observation constant que les produits se payent avec les produits), nous ne considérons point que la création de zones franches ou de ports francs, ce qui est à peu près équivalent comme nous le verrons, puisse avoir les mêmes avantages qu'une tarification purement fiscale et non point à tendances protectrices. Mais, ainsi que beaucoup de gens qui ont fait ou qui font campagne en faveur des ports francs, nous croyons qu'il y a là une atténuation très précieuse au régime protectionniste et à ses inconvénients, atténuation qui permet à un pays de fabriquer pour l'exportation à bien meilleur marché, de transporter en vue de cette exportation une foule de ces produits étrangers qui sont tous de véritables matières, et qui subiront des transformations, des procédés de manufactures, des opérations industrielles, à l'intérieur de la zone ou du port francs.

La nécessité des exportations s'est accusée plus que jamais du fait de la terrible guerre actuelle. Celle-ci a été une occasion redoutable de constater la vérité des principes auxquels nous faisons allusion que les produits se payent avec les produits, que les relations commerciales ne font pour ainsi dire pas appel aux métaux précieux, aux espèces, mais aux marchandises et aux lettres de change qui représentent les marchandises. C'est à ce point de vue que, en France en particulier, on a pu insister sur la nécessité de développer le commerce d'exportation ; non pas seulement comme agent actif de propagande en faveur de l'influence à l'étranger, ainsi que le disait l'autre jour un membre de la Chambre de commerce de Paris, M. Darras ; mais encore comme le moyen le plus

efficace, le seul moyen vraiment efficace de relever les changes français sur les différents marchés du globe où l'insuffisance de la production indigène a contraint de faire des achats considérables. Au surplus, ainsi que le disait récemment dans la *Revue d'économie politique* et dans une remarquable étude M. Charles Gide, l'accroissement de la production et en très grande partie en vue d'exportations, s'imposera plus que jamais au lendemain de la guerre, à la France et à un nombre considérable de pays appauvris par les ruines, les dévastations et les dépenses destructives de cette guerre; la production, notamment poursuivie en vue de l'exportation, étant le seul moyen d'enrichissement des individus et par conséquent des peuples.

On insiste également, et avec assez de motifs, en faveur de la création ou du développement des zones franches, à cause de l'influence qu'elles peuvent avoir sur le développement de la marine marchande du pays considéré. Nous sommes bien loin d'estimer qu'on ne puisse faire des affaires avec les pays étrangers que par l'intermédiaire de sa propre marine; en dehors des circonstances absolument exceptionnelles (et, espérons-le, peu fréquentes dans l'avenir comme elles l'avaient été depuis 50 ans) où une guerre mondiale sévit et où l'on ne peut pas compter suffisamment sur les marines étrangères ou neutres, en partie en raison des procédés barbares de destruction des navires employés par l'ennemi; quand bien entendu on n'a pas la prétention de limiter d'autorité le fret, ni la hausse inévitable de ce fret réclamée par la navigation neutre; il y a beaucoup de chances pour que les marines des autres pays vous rendent à peu près les services dont on peut avoir besoin. Néanmoins le développement d'une puissante marine marchande est une forme d'activité qui a une très grosse importance au point de vue des bénéfices à en retirer, quand on sait exploiter logiquement et économiquement cette marine. Il est même assez légitime d'admettre que les compagnies ou les entreprises de navigation nationales, quand elles ont à leur tête des armateurs, des capitaines, des représentants très actifs prenant particulièrement à cœur l'expansion économique du pays auquel ils appartiennent, sont en mesure d'agir très efficacement sur le placement des marchandises, des produits de ce pays, en informant les commerçants et industriels nationaux des occasions qui se présentent, des conditions dans lesquelles les pays concurrents arrivent à faire le com-

merce, là où les observations de ces représentants de ces entreprises de navigation peuvent utilement se poursuivre.

Nous faisons allusion tout à l'heure à l'avis d'un membre de la Chambre de commerce de Paris. Mais il ne s'agit pas seulement d'un avis personnel : M. Darras était le rapporteur de la commission d'exportation auprès de cette chambre de commerce ; et dans son rapport du 26 décembre 1916 il a été particulièrement appuyé par un autre membre (membre-secrétaire) de la chambre de commerce, qui depuis bien des années a pris à cœur le développement du commerce français, du commerce d'exportation dans la voie d'une liberté grandissante, M. Jouanny. L'auteur du rapport ne traduisait pas seulement l'avis de la commission d'exportation ; c'était également l'opinion générale de toute la Chambre de commerce de Paris, de même que du Conseil général de la Seine et aussi du Conseil municipal de Paris.

Il faut se rappeler aussi que l'Assemblée des présidents des chambres de commerce, dans une de ses réunions périodiques qui ont lieu maintenant de façon méthodique, en novembre 1916, invitait les chambres de commerce à prendre des délibérations au sujet de l'importante question des zones franches, ce qui voulait dire en fait favorables à l'opportunité de la création de ces zones, sur laquelle elle avait déjà émis un avis. Dès le mois de décembre 1899, et ultérieurement en novembre 1903, sur des rapports présentés par M. Lesieur, et à la suite, comme conséquence des projets ou propositions de lois dont nous parlerons tout à l'heure, la Chambre de commerce de Paris s'était d'ailleurs déjà prononcée en faveur de la création des zones et ports francs.

Il est important non pas seulement au point de vue des principes — qui, encore une fois, ne sont que la consécration de multiples observations de fait toutes concordantes, — mais au point de vue de la pratique la plus terre à terre, de constater que ce mouvement en faveur des zones et ports francs résulte forcément du désir que l'on a d'apporter des atténuations au régime protectionniste : ce qui montre que l'on trouve des inconvénients à ce régime. Ceux donc qui prétendent le plus être des praticiens en cette matière d'échanges, en arrivent pour partie aux mêmes conceptions et aux mêmes pratiques que ceux qu'ils traitent de théoriciens, partisans de la véritable liberté du commerce aussi étendue que possible. Cela démontre que ce qui est vraiment de la simple théorie, contraire

aux observations de faits, ce sont les tendances et les pratiques protectionnistes. On reconnaît de la sorte que la vérité pratique se trouve réellement dans l'expansion des relations réciproques d'échange. Nous ne sommes pas assuré que l'on va en tirer des conséquences logiques, larges, générales, méthodiques. Et cependant l'occasion serait tout indiquée, à un moment où l'on a sous les yeux l'exemple bien typique des États-Unis, encombrés d'or du fait d'une surabondance des exportations, réclamant chez eux des importations ; alors que le protectionnisme, classique ou non, est encore fidèle, tout en s'en défendant parfois, à la conception des mercantilistes, à l'idée de la balance du commerce, de la nécessité qu'il y a d'exporter, de l'avantage qu'il y a au contraire à restreindre autant que possible l'importation des produits étrangers.

Nous comptons bien quelque jour suivre l'évolution toute relative des théories et des pratiques protectionnistes et montrer que, quoi qu'ils en aient, les protectionnistes les plus modernes en sont toujours à cette conception qu'ils n'osent plus pourtant afficher comme un drapeau flottant franchement au vent, mais qu'ils estiment toujours être la vérité. Il s'agit de vendre et de vendre encore, d'acheter aussi peu que possible. Et le fait est qu'un financier qui s'occupe de questions économiques, M. Edmond Théry, a affirmé il n'y a pas encore longtemps que la balance commerciale est « un des grands postes du bilan national ». Il fait pourtant partie précisément des protectionnistes qui n'osent plus afficher le principe de la balance du commerce comme le résumé de la sagesse commerciale ! Certes nous ne mettons en doute la bonne foi de personne, et nous sommes convaincu que tous nous sommes désireux d'une seule chose : la grandeur du pays, son enrichissement économique réparant les pertes d'hier. Or cette grandeur est faite en partie tout au moins de l'expansion commerciale permettant un large écoulement de nos produits — qui ne sont point uniquement fabriqués de matières nées pour ainsi dire sur le sol national : cet écoulement devant valoir des ressources nouvelles et assurer un large enrichissement de la France. C'est de ces exportations rendues plus largement possibles que jamais, et plus fructueuses que jamais aussi (ces exportations devant entraîner logiquement des importations) qu'est faite pour une bonne part non moins l'influence française sur l'étranger. Et le principe même de la zone franche, du port franc, c'est la double réalisation de l'idée que des produits étrangers peu-

vent être considérés logiquement comme les matières premières d'une série de fabrications françaises. Ces matières premières, ces produits étrangers sont plus ou moins transformés ; puis on procède à l'exportation ou si l'on veut à la réexportation sans que le résultat de ces fabrications et transformations ait à supporter les droits.

L'idée que l'on a de constituer ces zones franches en dehors de la tarification protectrice prouve que l'on reconnaît que, dans d'autres conditions et sans cette exemption des tarifs protecteurs, il y aurait inévitablement relèvement du prix de « ce qui joue le rôle de matière première ». C'est implicitement reconnaître également le contraire de ce que les protectionnistes avaient affirmé si longtemps : que le droit de douane n'est point payé par l'importateur du produit étranger, mais par le consommateur ; ce consommateur pouvant être bien entendu un manufacturier, un industriel se livrant à transformations, et néanmoins consommant, au sens économique du mot et même au vrai sens ordinaire, ce produit importé. C'est reconnaître également que le tarif douanier est incorporé dans le produit fabriqué, puisqu'il entre dans le prix de revient, puisqu'il frappe ce que, encore une fois, on doit appeler la matière première : tout étant en somme matière première, tout devant subir des transformations en vue de la production ultérieure (même à la rigueur les matières alimentaires qui alimentent l'ouvrier ou le chef d'entreprise, et dont le coût joue dans le taux de rétribution du salarié, du collaborateur de la production).

Réclamer ou admettre l'établissement de zones franches et de ports francs, c'est implicitement reconnaître les inconvénients du protectionnisme. Nous sommes heureux d'en prendre acte, et nous sommes surtout bien heureux de voir que beaucoup d'esprits, beaucoup de commerçants, d'industriels, de praticiens au sens le plus terre à terre du mot, en arrivent, qu'ils s'en rendent compte ou non, à cette reconnaissance. Cette réalisation des ports francs est simplement, sans doute, une atténuation au protectionnisme ; mais une atténuation vaut mieux que rien. Il est à remarquer, au surplus, que cette atténuation est admise même par des protectionnistes très déterminés, parce qu'il s'agit d'envisager les relations avec la clientèle des acheteurs étrangers. On peut bien obliger l'acheteur national, derrière la barrière douanière protectrice, à payer un prix relevé artificiellement par cette barrière douanière, cette tarification ; mais il ne faut pas pratiquement y songer quand

il s'agit des relations avec l'étranger. Cela en dépit des tentatives que l'on avait poursuivies jadis dans ce but en France, au temps de la Restauration, par exemple, particulièrement en essayant de gêner le transit des produits d'autres pays dont on aurait arrêté partiellement l'arrivée dans des régions que l'on voulait ainsi soumettre à un prix déterminé jouant pour des produits français. L'industriel ne peut imposer son prix en dehors de ses frontières que quand il s'agit d'un monopole de fait, d'un produit, d'une substance dont ce commerçant ou industriel est à peu près seul détenteur ou fabricant.

Ce qui montre bien cette impossibilité, ce qui accuse par conséquent l'illogisme des mesures de protection, mais aussi les avantages manifestes que les zones franches (en dépit de leurs imperfections) peuvent avoir dans les relations avec l'extérieur pour les exportations, c'est que, vis-à-vis du client étranger, au lieu de chercher à lui imposer un prix relevé artificiellement ou très élevé, c'est pour ainsi dire le contraire que l'on poursuit. La preuve en est dans la pratique du dumping, particulièrement du dumping allemand (qui était aussi bien un dumping très spécial, un véritable dumping de guerre, préparant un envahissement, une mainmise sur les pays dans lesquels on le pratiquait méthodiquement). Nous n'avons pas à rappeler en quoi consiste de façon générale cette façon de faire. On sait suffisamment qu'elle consiste à vendre à l'étranger à aussi bas prix que possible, et le plus souvent à des prix particulièrement bas par rapport à ceux que l'on impose au consommateur indigène à l'intérieur des frontières douanières. D'ailleurs, dans les pays où l'on pratique les tarifs protecteurs très élevés, pays qui sont malheureusement la grande majorité à la surface du globe actuellement, il y a une certaine logique il est vrai dans l'illogisme le plus absolu, à songer à la création, à la réalisation de zones et de ports francs. On peut vendre beaucoup à l'extérieur, puisque l'idéal est toujours l'exportation (bien entendu sans importation), la théorie mercantile, l'application de la balance du commerce. D'autre part, on reconnaît, tout au moins implicitement, comme nous le disions tout à l'heure, que le prix de revient des produits nationaux est relevé, majoré par l'application des tarifs à la frontière. Par conséquent on doit réserver dans le pays des régions qui seront mises dans de bonnes conditions de concurrence vis-à-vis de l'étranger, dans de bonnes conditions d'exportation.

tation, par le fait même qu'elles ne supporteront pas le poids de ces tarifications, et pour les produits obtenus dans ces régions, et pour les matières et produits venus de l'étranger et transformés plus ou moins ensuite, ainsi que nous le disions. Et c'est dans ce sens que notre éminent collègue et ami M. Adrien Artaud, le président de la Chambre de commerce de Marseille, a pu affirmer, dans une des études remarquables qu'il a faites sur la matière, que créer des zones et des ports francs, ce n'est point détruire le régime protectionniste auquel on s'est attaché en France depuis si longtemps à tort ou à raison (à tort, dirons-nous). Il y a là comme la conséquence logique qui s'impose, conséquence de ce régime ; création qui lui permet de subsister tout en donnant des possibilités nouvelles, il est vrai, à l'exportation française de se faire sur des bases plus larges, mais en partant de zones, de régions nettement délimitées. C'est, ajoutons-nous, non pas seulement la conséquence du régime, mais une atténuation absolument nécessaire à ce régime, cette nécessité même étant la base, la justification des reproches qu'on peut lui adresser.

Mais il y a illogisme aussi dans cette conception, qui relève du vieux proverbe juridique « donner et retenir ne vaut ». Et il y a tellement illogisme, que certains des tenants du régime protecteur le plus étroit, comme tels de nos confrères de la *Réforme économique*, ont largement oscillé depuis quelques mois dans leur opinion favorable ou défavorable aux zones et aux ports francs. Du fait que, en toute bonne foi, nous en sommes convaincu, on se figure un peu naïvement que notre tarif douanier actuel fait la fortune de la France, assure le développement de ses industries ; on devrait s'élever contre la conception des ports francs, qui est la négation même de ce régime pour une partie plus ou moins importante du territoire. Il est vrai que, du moment aussi où l'on estime qu'il y a intérêt à vendre et même à vendre toujours et à ne jamais acheter, on doit être amené inévitablement à chercher un moyen de favoriser un abaissement du prix de revient des produits que l'on veut voir exporter, et par conséquent à accepter la conception et la pratique du port franc permettant à des industries de transformation de se procurer à aussi bon marché que possible les matières, les produits qui leur serviront de matières premières, en vue d'une exportation ultérieure. Quelle contradiction !

Ceux qui ne voudraient point admettre, en dépit de l'évidence

pourtant, que la création des zones et ports francs s'impose comme conséquence des pratiques protectionnistes et de leurs inconvénients, de la majoration du prix de revient qu'elles entraînent, pourraient peut-être se trouver tentés de considérer que cette création est motivée par la charge des droits, des tarifs douaniers simplement fiscaux, auxquels nous faisons allusion tout à l'heure. Tout en n'étant pas à tendances protectrices, ils peuvent pourtant être fort élevés, et peser par conséquent d'un poids très lourd sur les matières et produits venant de l'étranger, introduits dans la fabrication de produits nationalisés, et relever par suite dans de larges proportions le prix de revient de ces produits, leur prix de vente possible, non seulement à l'intérieur mais à l'extérieur. Il est évident que les tarifications fiscales peuvent être beaucoup plus élevées à la frontière de tel pays qu'à la frontière de tel autre; et le premier, pour employer une expression anglaise très caractéristique, peut se voir « handicapé » de ce fait; une différence très notable se révélant dans le prix de revient de ceux de ces produits qui sont ainsi surchargés par rapport aux produits de l'autre pays. En fait le cas ne se présente point. La meilleure preuve qu'on en puisse donner, c'est de constater que, en Grande-Bretagne, où il n'existe pas sans doute de tarifs protecteurs, mais où il existe des tarifs fiscaux, nécessitant d'ailleurs une administration des douanes (qui surprend d'ailleurs parfois les ignorants en cette matière parce qu'ils croyaient que les douanes supposent inévitablement la protection); dans cette Grande-Bretagne où les tarifs fiscaux précisément rapportent de très grosses recettes, même en temps normal, il n'a jamais été demandé la création de zones franches et de ports francs. C'est seulement à une époque lointaine où il existait des tarifs protecteurs ou des dispositions protectrices, que des entrepôts ou zones avaient en charge de répondre à ce besoin. D'une façon générale, les tarifs douaniers fiscaux peuvent ne porter et même doivent ne porter que sur un faible nombre de produits, produits de grande consommation, mais ne servant guère de matière première directe aux industries de transformation. Ces tarifs fiscaux, de façon générale, ne surchargent guère l'ensemble de la production, et ne sont guère par conséquent susceptibles de gêner l'exportation des produits fabriqués dans le pays, dans tout l'ensemble de la région soumise à cette tarification douanière à caractère non protecteur.

Il semblerait presque superflu d'insister plus longtemps sur cette notion que la création de zones et ports francs est la conséquence indispensable du protectionnisme, la reconnaissance de la nécessité d'atténuer celui-ci, du moins dans certaines portions du pays. Ces ports francs ont été expressément reconnus comme le palliatif naturel du protectionnisme par un ministre français qui n'est point partisan de la liberté des échanges : nous voulons faire allusion à M. Boucher, répondant en 1896 à une réclamation qui lui avait été présentée par la région, le port de Marseille, et par la voix de M. Estier. M. Boucher, en parlant de ces ports francs, avait dit en effet que « c'étaient là des combinaisons qui pouvaient permettre aux Marseillais de conserver leur exportation » : et la conclusion naturelle à en tirer, c'est que la non-existence de la franchise douanière à l'égard des tarifs protecteurs arrête ou du moins gêne formidablement les exportations, en les mettant en état d'infériorité par rapport à celles des autres pays ou aux produits de ces autres pays. Qu'on nous excuse d'insister; mais c'est que ces exportations sont aujourd'hui et demain plus nécessaires que jamais. Cela se rattache à cette fameuse question du change, qui pèse si lourdement pendant la guerre sur les pays qui y prennent part, en particulier sur la France, par suite du manque d'équilibre entre les exportations et les importations, les ventes et les achats; du trouble véritable de la balance du commerce, qui doit en réalité être toujours en équilibre, en dépit des bénéfices que, de chaque côté, l'échange vaut au pays qui y participe.

Dans son magnifique livre sur le commerce extérieur et les traités de commerce, notre savant maître M. Arnauné, s'occupant occasionnellement des zones et des ports francs, à l'occasion plus particulièrement de la question des entrepôts, du transit, des drawbacks et de l'admission temporaire, a dit fort justement « qu'il s'agit tout particulièrement, en la matière des zones franches, de faire desserrer les liens qui gênent la marche du commerce ». Ce que l'on a en vue, c'est toujours une suspension ou une exonération conditionnelle des droits de douane. En fait, avec la zone et le port francs, l'exonération est complète et définitive; tandis qu'avec d'autres solutions hybrides elle n'est que partielle ou sous condition.

Et ce qui accuse encore mieux le parallélisme inévitable qu'il y a entre la nécessité d'une création de zones franches et le régime

restrictif, le régime protectionniste, le régime limitatif de la liberté des transactions internationales, c'est que cette suspension, cette exonération conditionnelle des tarifs douaniers s'est imposée, a été reconnue comme d'autant plus nécessaire que le régime sous lequel le commerce et l'industrie vivaient s'accusait comme plus restrictif. Cela a été le cas particulièrement (et l'observation en est faite précisément dans l'ouvrage de M. Arnauné auquel nous faisons allusion) sous la Restauration et sous le gouvernement de Louis-Philippe, en France; et à cette époque, l'administration même des douanes, qui est si naturellement conservatrice, et tout naturellement aussi, si bizarre que cela puisse être, opposée à la liberté des transactions, cherchait pour son compte à faire introduire ces régimes de suspension, d'exonération des tarifs, à faire « desserrer les liens » dont nous parlions. C'est justement dans ce but que, sous son inspiration ou tout au moins avec sa collaboration bienveillante, le régime de l'entrepôt, du transit, de l'admission temporaire et du drawback ont été constitués et se sont développés.

Nous n'avons pas à nous occuper ici particulièrement de ce qu'on peut appeler le transit propre; car il ne répond guère qu'au désir qu'a un pays de tirer parti du simple passage des produits venant d'un pays étranger et traversant la contrée considérée à destination d'un autre pays étranger, sans que ces produits subissent de transformations ni d'incorporations de travail national. A la vérité ce passage, ce commerce de transit, comme cela a été démontré si admirablement par le développement de ce commerce en Hollande, en Belgique, et par les avantages que ces deux contrées en tiraient, n'est point sans bénéficier considérablement au pays à travers lequel il passe, et quoi qu'on en puisse penser parfois. Chose assez souvent ignorée, à certaines époques les protectionnistes (et comme nous le montrerons bien quand nous étudierons quelque jour les transformations de leurs idées) ont essayé de gêner, de limiter ce simple transit en niant ou en ignorant les bénéfices qu'il donnait. Là aussi il y avait dans leurs pratiques une certaine logique. Ce qui les dirigeait, c'est qu'ils espéraient, un peu témérairement, empêcher l'arrivée des marchandises étrangères sur d'autres marchés étrangers; ils comptaient de la sorte pouvoir imposer leurs propres produits, c'est-à-dire nos produits, quand il s'agissait de la France, aux consommateurs des pays étrangers qu'ils voulaient empêcher de se procurer des produits de provenance autre.

Il y a sur la matière des documents absolument probants, notamment les discussions et les vœux du Conseil général des Manufactures de France en 1815. On se figurait volontiers que les consommateurs de telle nation, empêchés de faire venir à travers notre territoire les produits de tel autre, auraient été amenés inévitablement à nous demander les nôtres à titre de succédanés. Aussi bien des tendances analogues se sont fait jour à bien des reprises dans les milieux protecteurs tout à fait modernes, et en France spécialement. On est généralement arrivé à une seule chose, c'est que ces consommateurs étrangers ont continué de faire venir les marchandises étrangères contre lesquelles nous voulions lutter, mais en leur imposant un détour, en les faisant transiter par d'autres régions, en nous faisant perdre par conséquent le bénéfice très sortable de ce commerce de transit, et notamment des tarifs payés à nos compagnies de chemins de fer.

En tout cas, sous l'influence des nécessités commerciales qui s'imposent toujours malgré tout, et qui amènent à triompher des difficultés artificielles qu'on soulève sur le passage des courants commerciaux eux-mêmes, en 1832, en 1836, en 1838 des autorisations successives ont été données en vue de l'établissement d'entrepôts; entrepôts qui, dans de certaines limites, constituent une franchise douanière, franchise réelle ou fictive; mais en vue toujours de permettre à des importateurs d'importer temporairement pour réexporter ensuite, sans avoir à faire l'avance des droits, ni à plus forte raison à subir le poids des droits de douane. Il est remarquable même de constater que cette faculté d'entrepôt était accordée pour des produits étrangers prohibés à l'introduction en France, et que l'on autorisait pourtant à pénétrer sur le territoire pour en ressortir ensuite. Dans ces entrepôts on autorisait le mélange des produits étrangers ainsi admis au moins temporairement, on autorisait de même leur assortiment avec des produits français en vue de l'exportation, et afin d'éviter la surcharge que le paiement des droits aurait imposée aux produits que l'on voulait ainsi vendre à l'étranger après passage en France, après incorporation de travail national et même de produits nationaux.

Cet entrepôt, laissons-nous entendre tout à l'heure, était tantôt fictif, tantôt réel. Mais il était en lui-même la reconnaissance de l'utilité d'une mise à contribution méthodique des matières premières étrangères en vue du commerce d'exportation français. Que

l'on remarque que, tout comme les facilités de transit (facilités relatives), cette pratique débutait à une époque féroce^{ment} protectionniste. Cette faculté a été considérablement élargie en 1845, à une époque où le libéralisme en matière de commerce international n'était pas non plus précisément dans les habitudes françaises. Pour ce qui est de l'admission temporaire, dont on connaît bien la caractéristique, elle a débuté elle aussi sous la Restauration et a été élargie en 1836, puis ultérieurement. Quand il a étudié toutes ces questions dans son volume sur le commerce extérieur, M. Arnauné a bien fait remarquer que ces mesures, ces facultés, ces atténuations ne valaient pas la liberté des échanges ; car elles ne suffisent pas pour permettre d'établir de grands marchés avec tous les bénéfices qu'ils donnent aux pays où ils s'installent, et avec la régularisation des prix qu'ils valent, en même temps que bien autres choses. Cela n'empêche que l'entrepôt par exemple a une très grande utilité, puisqu'il permet la réexportation des produits entreposés, mis en attente, servant à élargir le marché par leur présence, à régulariser les prix, et cela sans surcharge de droits, en assurant une accumulation de produits, de matières qui évitent les surprises souvent à craindre quand il y a insuffisance du marché national.

Que l'on ne perde pas de vue au surplus cette bizarrerie : alors que vers 1836, sous la Restauration, sous Louis-Philippe, en plein régime protecteur, souvent même régime prohibitif, on constituait et on développait graduellement le régime des entrepôts, sans parler des autres ; une opposition violente se fait à l'heure actuelle contre l'extension du régime des entrepôts. Les projets qui ont été dressés en France à ce sujet sont volontiers ajournés, combattus ; on cherche à les atténuer ; on accepte tout au plus l'entrepôt un peu élargi, afin de ne point accorder la constitution des zones et des ports francs. Tout cela sous l'influence de ceux qui redoutent « l'envahissement » de la marchandise étrangère, comme conséquence des idées qui règnent depuis si longtemps. Et ces idées qui demeurent celles d'aujourd'hui sont exactement le contraire de celles qu'émettait le comte d'Argout en 1832, quand il énonçait une opinion que l'on peut rapprocher de celle que nous citons plus haut de M. Boucher : reconnaissance de l'utilité d'une certaine franchise de droits tout au moins en faveur de nos ventes à l'étranger, de l'expansion de notre commerce réciproque avec cet étran-

ger : « Rien n'est plus favorable à la vente de nos propres produits... que de pouvoir assortir ces produits avec des produits étrangers... et d'offrir ainsi aux vaisseaux de toutes les nations le moyen de former des cargaisons d'objets de toute provenance ». Ainsi, dès 1832, le comte d'Argout comprenait ce qui est un des réels avantages des zones et des ports francs, quels que soient par ailleurs leurs inconvénients ou leur effet un peu mince : donner du fret à une marine marchande que l'on voit languissante, précisément parce qu'elle manque d'éléments de transports, au moins dans un sens.

L'opposition qui se fait au régime des entrepôts, tout au moins à son élargissement, si imparfait, insuffisant qu'il soit, même par rapport à ces zones et à ces ports francs qui ne valent pas la liberté du commerce, pour reprendre le mot cité tout à l'heure, s'est manifestée et continue de se manifester contre l'admission temporaire. Sans doute celle-ci est bien prévue dans notre législation douanière, mais elle est restreinte autant que cela se peut. Elle est du reste reconnue explicitement comme « exonérant les matières premières destinées à la fabrication des objets appelés à alimenter l'exportation » ; on l'a dit fort justement, c'est un abaissement du prix de revient permettant de poursuivre la concurrence contre les produits étrangers sur le marché extérieur. C'est donc que l'on consent, mais à titre exceptionnel, à ce que le renchérissement porte seulement sur les articles consommés par les nationaux ; renchérissement qui n'est point du reste sans avoir une foule d'incidences nuisibles à la production elle-même nationale, et au prix de revient, au prix de vente à l'extérieur d'articles dont les matières premières ne paraissent pas de prime abord relevées artificiellement.

On peut quelque peu assimiler à l'admission temporaire le drawback, tout au moins quand on ne veut point entrer dans le fin du fin de la tarification et des pratiques douanières. Le drawback procède par restitution de droits qui sont perçus théoriquement, mais sans qu'il y ait nécessité de constatations spéciales effectives de la perception ou de la non-perception des tarifs douaniers sur les matières entrant dans les produits fabriqués qui sont quelque jour exportés. L'admission temporaire suppose, elle, comme condition essentielle, que l'on a reconnu les marchandises introduites à leur entrée sur le territoire, ce qui permettra ensuite de constater leur

sortie et de délivrer les introducteurs de la responsabilité conditionnelle du paiement des droits qui pesaient sur eux (il y a, du reste, des distinctions dans cette pratique de l'admission temporaire, suivant que les marchandises réexportées seront absolument celles qui ont été introduites primitivement et qui ressortent après modification, incorporation, travail, ou au contraire que ce sont des marchandises analogues, équivalentes).

Cette double pratique est assez largement suivie dans beaucoup de pays, notamment en France, et plus spécialement pour ce qui est de l'admission temporaire. Nous devons ajouter au surplus qu'elle est entourée d'une réglementation très minutieuse, qu'elle est limitée dans son champ d'application, qu'elle impose des difficultés multiples à ceux qui veulent en tirer parti au point de vue industriel; et que par conséquent elle est bien loin de jouer le rôle que l'on en pourrait escompter, et d'avoir l'action, bienfaisante d'ailleurs, qu'en redoutent les protectionnistes; précisément à cause des difficultés qui entourent cette double pratique. Ce qui est tout à fait intéressant à constater, c'est qu'elle a débuté en 1817, c'est-à-dire en pleine période protectionniste; qu'elle a continué de se développer en 1836, comme les différentes pratiques que nous venons de signaler d'un mot, et toujours en période de protectionnisme renforcé.

La tendance de toutes ces mesures a été bien reconnue, indiquée par nos maîtres, et par Émile Levasseur dans ses admirables études sur le commerce de la France, et par M. Colson, et par M. Arnauné. Et c'est à ce propos notamment que M. Colson rappelle que : « un pays peut bien obliger ses habitants à supporter le renchérissement résultant du fait des droits de douane; mais il ne peut l'imposer à la clientèle extérieure, car il se placerait en dehors des courants d'échange ». Et c'est en présence de cette affirmation si juste qu'il faut se rappeler combien nombreux, innombrables même sont les produits qui pénètrent dans un pays, en France par exemple, pour ultérieurement en ressortir à destination des marchés extérieurs, sous une forme ou sous une autre, après des transformations, des incorporations, des mélanges, des modifications, des amodiations qui constituent précisément la production économique et qui forment des manifestations diverses de l'industrie du pays considéré. C'est à cet égard notamment que l'on peut dire que tout est dans tout; et la charge retombe toujours sur la production, sur le prix de

revient, sur le prix de vente, sur les facilités d'écoulement. Nous n'insisterons pas du reste sur ce côté de la question, car ce serait faire le procès des pratiques protectionnistes : ce n'est pas ce que nous voulons ici. Nous nous contentons de montrer quel peut être le rôle des zones, des ports francs, quels sont leurs avantages réels, quel est le but que l'on poursuit et que l'on doit poursuivre, même si on est protectionniste, quand on admet la création de ces zones réservées en dehors du territoire douanier et protégé.

Il est utile, nécessaire de remarquer que, en tout cas, nous sommes ici essentiellement dans le domaine de l'exportation ; c'est-à-dire dans celui qui tient le plus au cœur des protectionnistes, mais qui tient également une place de premier ordre dans l'esprit de tous ceux qui cherchent le développement économique du pays, l'exportation étant la condition de l'importation : une des deux manifestations parallèles concourantes et non opposées des échanges internationaux, c'est-à-dire de l'échange tout court. C'est en vertu même de l'incidence précieuse qu'a sur ce commerce l'introduction de produits étrangers, qu'il a fallu, sous le simple régime de l'entrepôt, inévitablement autoriser dans les entrepôts, il n'y a pas encore bien des années, les manipulations conservatoires de la marchandise bien entendu, mais aussi les triages, les assortiments, qui sont bien différents, qui relèvent déjà quelque peu de la transformation véritable des produits. C'est ce qui se fait pour les cafés entreposés au Havre, là où un immense marché international s'est créé grâce à ces facilités. C'est ce qui se faisait jadis à Bordeaux pour le marché des vins et sur ce marché des vins, en vue d'une féconde exportation des mélanges préparés de la sorte ; ceci afin de satisfaire au goût du consommateur étranger. qui ne réclamait pas en fait les vins de Bordeaux ou les vins français purs, mais demandait aux vins qu'on lui fournissait de présenter les qualités qu'il appréciait le plus. C'était la fameuse industrie des coupages, des vins étrangers non dédouanés, c'est-à-dire n'ayant pas payé de taxes douanières, avec les vins indigènes : coupages qui favorisaient de façon si précieuse nos ventes à l'extérieur. Ces ventes, on les a perdues en prétendant imposer les seuls vins français absolument purs à la clientèle. Cela a été une très grosse maladie des viticulteurs ; d'autant que le consommateur réclame non pas seulement certaines qualités qui, d'ordinaire, ne peuvent résulter que d'un mélange, mais encore une homogénéité, une continuité de ces

qualités qu'il est impossible d'obtenir d'année en année, au milieu des variations de qualité des récoltes successives.

Tout cela est absolument nécessaire à se rappeler quand on désire comprendre le mouvement qui se fait en faveur des zones et des ports francs, la légitimité, l'explication de ce régime, ses raisons, les avantages de la constitution de ces zones. C'est qu'en effet le port franc n'est guère autre chose que la transformation en entrepôt réel d'un port tout entier, avec toute sa population, de toute la ville dont dépend ce port. Pour ce qui est de la zone franche, le territoire « franc de tarifs douaniers » sur lequel les produits étrangers peuvent pénétrer sans payer les droits pour ressortir sans justifier de rien, comprend seulement la partie du port, de l'établissement, de la ville affectée au commerce maritime; et dans ce cas les seuls habitants qui soient autorisés à vivre dans la zone, au moins de façon générale, sont les gardiens des magasins, des usines, ceux dont la présence est absolument indispensable pendant la nuit. Dans l'un ou l'autre cas, la caractéristique de cette franchise de port ou zone est que les marchandises entrent et ressortent sans payer aucun droit, en n'étant pour ainsi dire sujettes à aucune surveillance douanière; sinon celle qui a pour but de les empêcher de passer de la zone ou du port dans le territoire proprement dit du pays auquel cette zone ou ce port appartiennent : la barrière douanière qui ne se trouve pas à l'entrée dans la zone ou dans le port se trouve inévitablement en arrière d'eux; et il est essentiel que les marchandises ou les produits provenant du port ou de la zone soient traités au passage de cette barrière comme s'ils venaient d'un pays étranger directement (ceci sous certaines réserves que nous indiquerons un peu plus explicitement tout à l'heure).

L'existence ou plus exactement la mise à contribution, l'utilisation de ce territoire franc vaut certainement mieux au point de vue des incidences sur l'exportation ultérieure que l'admission temporaire par exemple. Avec celle-ci, les cas d'admission et de suspension conditionnelle du paiement des droits sont limités. Et aussi bien les protectionnistes, dans les pays où elle se pratique, cherchent à restreindre ce qui est évidemment une contradiction au régime qu'ils considèrent comme le meilleur. Avec cette admission temporaire, on se trouve en présence de difficultés multiples quand il s'agit de déterminer par exemple les déchets qui ont pu se produire dans

l'utilisation des matières introduites avec admission temporaire, difficultés sur le poids, les quantités ainsi admises, en vertu même des transformations industrielles qu'on leur a fait subir. Des difficultés se présentent en sens inverse pourrait-on dire quand il s'agit de tenir compte de l'accroissement de poids apporté aux matières introduites du fait de la mise en œuvre sur le territoire national. Le simple choix entre l'équivalent ou l'identique auquel nous faisons allusion tout à l'heure donne également lieu à de très grosses difficultés, sur lesquelles nous n'avons pas le loisir d'insister longuement. Il est certain que le trafic des acquits à-caution, comme conséquence de l'application de l'équivalent en la matière, est un peu démoralisant; il se traduit par une espèce de prime à l'exportation. Le régime du territoire franc vaut mieux également que l'application du drawback, pour lequel les cas prévus par la législation douanière sont modifiés fréquemment, pour lequel également des sortes de primes à l'exportation peuvent jouer et des difficultés très nombreuses se présentent.

Nous disions plus haut que le simple transit peut donner des bénéfices au pays sur le territoire duquel il se fait, notamment aux compagnies de chemins de fer; ce transit en France, en dépit des oppositions qu'il soulève, en dépit des reproches que l'on fait volontiers aux compagnies de chemins de fer de le favoriser par des tarifs très bas, est considérable. Il ne représente pas moins de 22 p. 100 de notre commerce! Mais il va de soi que le régime des ports francs, des territoires francs avec toutes ses conséquences est bien supérieur, puisqu'il permet une vraie assimilation des produits étrangers mis en œuvre par notre industrie, ou du moins une partie de notre industrie nationale. Il se produit là un travail véritablement productif au sens économique du mot; et un travail d'autant plus rémunérateur qu'il porte plus profondément sur les matières, les produits, les marchandises passant par le port franc. Le travail s'exécute d'autant plus aisément que le régime même du port, du territoire franc permet et suppose tout naturellement les manipulations, les améliorations, les transformations les plus variées, en principe tout au moins. Le commerce, l'industrie qui introduisent les produits étrangers dans le port franc ne se trouvent en présence que de formalités réduites à un minimum : c'est la liberté pour ainsi dire sans contrôle. Bien entendu, sous réserve de ce que nous disions tout à l'heure, des mesures néces-

saires à prendre pour empêcher l'introduction en contrebande dans le reste du pays, c'est-à-dire dans l'ensemble du territoire douanier du pays dont dépend le territoire franc.

Nous ne nous exagérons pas encore une fois les avantages de ces territoires francs ; mais nous les admettons au moins comme un pis aller. Et nous nous rappelons ce que, en 1850, Coquelin, le principal auteur du fameux *Dictionnaire du commerce et de la navigation*, disait : « Toutes les villes maritimes qui ont vu le transit se faire chez elles ont prospéré exceptionnellement, avec un relèvement de prospérité sur le territoire où leur action se faisait sentir ». Il était pourtant plus entier que nous dans son opinion, car il n'admettait pas des exceptions à la législation douanière générale d'un pays, sous prétexte que c'était « porter une atteinte à l'égalité fiscale et à l'unité administrative ». Nous ajouterons, ce qui est assez curieux, qu'il réclamait la franchise universelle, autrement dit la liberté des échanges (ce en quoi nous nous accordons pleinement avec lui), mais en ajoutant : « En tant que l'intérêt des finances publiques le permettrait ». Il y avait là une confusion bizarre entre la tarification fiscale et la tarification douanière qu'il est étonnant de trouver chez un homme aussi expert.

Cette question des ports, des zones constitués en territoire franc a été bien étudiée depuis quelques années, et par ceux qui ont soumis des propositions de loi au Parlement, et par des commerçants et industriels désireux de voir se réaliser cette atténuation des pratiques protectionnistes, et notamment par le président de la Chambre de commerce de Marseille, M. Artaud, que nous citons tout à l'heure, par une série d'économistes, de professeurs d'économie politique qui ont envisagé le problème sans être très nettement favorable au port franc en lui-même. L'on n'a donc aucun mérite à exposer ce qu'il en est, à montrer les avantages du port franc, à indiquer également les restrictions faites par quelques-uns, sous prétexte que ce port franc n'est pas la perfection.

Il y a absence presque complète de formalités, rapidité des opérations commerciales, bon marché de ces opérations ; entrée libre des produits nationaux qui viennent se faire manipuler et se mélanger avec des produits étrangers ; entrée non moins libre de ces produits. Au reste, il ne faut pas croire que la création de territoires francs puisse entraîner de réelles dépenses pour la collectivité, pour les consommateurs nationaux, qui n'en bénéficient

guère directement. Partout où il s'est créé de ces territoires francs, partout où l'on en demande la création, les intéressés font les frais nécessaires; les chambres de commerce, par exemple en France, s'offrent à répondre de toutes les nécessités pécuniaires, même pour ce qui est du paiement de la surveillance douanière ayant pour but d'empêcher le passage des marchandises non dédouanées sur le territoire général du pays, à l'entrée duquel les tarifs douaniers peuvent jouer. Si elles n'hésitent point à s'engager à payer ainsi ces dépenses, c'est que le passage par le territoire franc des produits étrangers transitant pour y subir des manipulations très diverses, est l'occasion de ce que l'on a appelé avec raison un arrêt fructueux pour l'industrie, pour le commerce indigène installé dans le territoire franc. Ces manipulations, ces transformations à caractère industriel toujours, peuvent être plus ou moins variées : elles se manifestent surtout par les opérations qui peuvent se faire à l'étranger sans notre concours, et pour lesquelles, grâce aux territoires francs, l'activité de nos industriels et de nos commerçants trouve une occasion de se traduire de façon avantageuse au point de vue pécuniaire. Elle est avantageuse pour le pays dont dépend le territoire franc; il voit un grand nombre de ses citoyens s'enrichir, voit son pavillon se répandre dans une multitude de contrées où il n'apparaissait plus ou n'apparaissait pas, sous la forme de produits, d'articles manufacturés, transformés, sur lesquels des bénéfices sont recueillis.

On cite volontiers, mais surtout parmi ceux qui ne sont pas très enthousiastes des territoires francs, la fabrication, c'est-à-dire le traitement des tabacs, la fabrication des allumettes, les constructions navales, comme les industries de transformation ou industries tout court qui sont le plus susceptibles de s'installer sur les territoires francs. Les territoires francs permettent de modifier instantanément pour ainsi dire tous les procédés jusqu'alors employés, sans attendre des autorisations administratives qui se font longtemps désirer, en vertu du formalisme bien connu. Ils donnent la possibilité de conditionner avec goût ce que l'étranger producteur même du produit définitif ne fera pas toujours. Et à cet égard M. Artaud, qui est un spécialiste dans le commerce des vins, a donné les exemples les plus curieux au sujet des vins de Malaga, par exemple, que les Espagnols mettent en fûts de 30 litres, qu'ils ne savent point débiter, préparer pour l'exportation dans des bou-

teilles élégamment capsulées, étiquetées. Ces opérations de conditionnement sont très diverses, très nombreuses, et peuvent assurer de beaux bénéfices, distribuer des salaires considérables autour d'elles.

Au lieu de ces facultés, de ces facilités, de cette diversité, de cette modification toujours possible dans les procédés employés, on ne rencontre dans le régime des entrepôts qu'un régime de lenteur, de restrictions, de gêne, que l'on ne se décide généralement à modifier, à améliorer que quand il est trop tard pour prendre possession des marchés étrangers par des opérations de transformation, de modification, de conditionnement ou de mélange, d'améliorations des produits qui donnent précisément barre sur ces marchés étrangers.

On a cité à cet égard les exemples les plus caractéristiques; ce sont les meilleurs à rappeler parce qu'ils sont terriblement éloquents. Pour ce qui est par exemple des lenteurs apportées dans les décisions administratives susceptibles d'autoriser tel traitement, telle industrie nouvelle très simple dans un entrepôt, on ne doit pas oublier l'exemple du fameux soja, le haricot chinois, plus particulièrement de Mandchourie, qui contient une très forte proportion d'huile, alors que les matières oléagineuses sont si précieuses pour toutes les consommations. On a bien, au bout d'un certain temps, autorisé l'admission temporaire de ce soja en France; ce qui correspond en somme à une sorte de franchise dont nous avons indiqué les caractères et qui voisine avec la franchise des ports francs, mais en s'en distinguant. Toutefois la décision est venue très tardivement, alors que le soja n'était plus guère susceptible d'être traité en entrepôt pour extraction de son huile, que toute l'industrie avait été dérivée sur l'Allemagne ou sur la Grande-Bretagne, avant que nos industriels eussent l'autorisation voulue pour s'y livrer. Nous pouvons également rappeler l'exemple maintenant classique des bois de la Côte occidentale d'Afrique française, pour lesquels on n'a pas pu établir un marché à Bordeaux, et dont le marché est passé à Hambourg, d'où ces bois revenaient ensuite sur nos colonies mêmes : ceci tout simplement parce que le régime de l'entrepôt auquel ils étaient admis en France ne permettait pas de les refendre, et que c'est seulement après qu'ils ont été débités partiellement, refendus, qu'ils sont susceptibles de se vendre à la clientèle. C'est donc un ensemble de bénéfices pécuniaires consi-

dérables pour les industriels, de salaires très importants que l'on a perdus de gaieté de cœur.

Souvent du reste, comme cela a été le cas pour les facultés de traitement en entrepôts que certains industriels et commerçants réclamaient en faveur des cacao et des fruits à confire, l'administration douanière, non seulement met longtemps à accorder l'autorisation réclamée, mais encore elle l'affecte de clauses qui seraient peut-être très drôles dans un vaudeville, mais qui ont de grosses conséquences économiques, industrielles et commerciales. Elle a autorisé ce traitement, mais elle a bien spécifié que, dans les entrepôts où l'on y procéderait, il ne faudrait pas faire usage de feu ; si bien que le traitement devenait impossible, l'autorisation purement illusoire, que notre industrie exportatrice a perdu un terrain considérable, dans l'impossibilité où elle est de subir la charge des tarifs douaniers, charge très lourde, parce que les déchets sont considérables dans ces traitements.

Un gros avantage des territoires francs, avantage qui était mis, il y a bien des années, en lumière par le ministre de la Restauration que nous citons plus haut, c'est que les industries de transformation, de manipulation, au besoin les véritables usines et fabriques qui s'installent sur ces territoires, fournissent à la marine marchande du pays un aliment, un fret de sortie important. Et l'on avouera que l'argument est bon à relever, quand on se rappelle combien notre marine marchande française est languissante, combien le régime protecteur est venu lui supprimer le fret d'entrée, en ne lui laissant du reste qu'un fret de sortie assez mince, par suite même de l'accroissement du prix de revient des produits qui seraient à même d'être exportés. Un organisme que l'on ne peut soupçonner au point de vue de la faveur très grande dans laquelle il tiendrait la liberté des échanges, le Comité central des Armateurs, a bien insisté sur ce côté de la question ; et il a répété souvent que la création de territoires francs permettrait celle de lignes de navigation desservant les autres pays et y recueillant des bénéfices importants.

Certes nous n'ignorons pas que les zones et les ports francs suscitent des reproches, non pas seulement de la part des protectionnistes irrepentants (qui sont logiques avec eux-mêmes et avec leurs théories et qui ne veulent pas cette brèche au régime qu'ils préfèrent), mais encore de la part de beaucoup de gens très libéraux,

qui ont vu surtout les inconvénients réels de ces territoires francs, qui ne considèrent que comme un peu secondaires leurs avantages, et qui redoutent vraiment que cette solution très partielle, très bâtarde, nuise à l'évolution douanière plus complète, en ne donnant qu'une satisfaction bien mince au désir si légitime de liberté des échanges.

Les uns reprocheront aux territoires francs de pouvoir donner asile à une série d'industries qui se mettraient au-dessus des lois nationales relatives aux fraudes alimentaires, notamment en matière de boisson ; mais il va de soi que la législation générale du pays en matière pénale, correctionnelle et autre s'applique entièrement aux territoires francs, et que les fraudes alimentaires n'y sont pas plus tolérées qu'ailleurs, si on le veut bien. Ils ajoutent que les industries qui se créent dans les territoires francs peuvent nuire considérablement à l'industrie intérieure et vraiment nationale du pays, à qui ils voudraient assurer un monopole, et aux dépens de laquelle, en ce qui touche ses ventes à l'étranger, ils redoutent une concurrence redoutable de la part de ces industries en territoire franc. Toute la question est de savoir si les étrangers passeraient sous les fourches caudines de cette industrie nationale supportant le droit de douane ; et la démonstration est faite en la matière. Tout naturellement ils craignent les fameux coupages de vins, en oubliant qu'ils étaient demandés par la clientèle, quand il ne s'agissait point des grands crus absolument classés et cotés : ces coupages, nous le disions plus haut, ont été et seraient encore précieux pour nous, pour notre commerce d'exportation, ainsi que l'a si bien expliqué M. Artaud. En tout cas les sophistications, les mélanges illicites, délictueux, répréhensibles ne sont point le résultat de la franchise des droits. Il vaudrait mieux faire ces mélanges et ces coupages nous-mêmes que de les laisser opérer par les Allemands, ainsi que cela était souvent le cas.

A ce propos des Allemands, on affirme gratuitement qu'ils viendront en nombre considérable dans les territoires francs, précisément pour écouler les marchandises allemandes, qu'ils donneront ensuite à la clientèle comme d'origine française, en vertu même du port d'où l'expédition sera faite, s'il s'agit spécialement des territoires francs à créer en France. Mais nous ne voyons pas comment la situation de territoire franc peut supprimer la surveillance de la police partout où elle est nécessaire, notamment à l'égard des Alle-

mands. Nous ne voyons pas davantage comment l'existence des territoires francs peut légitimer les craintes que l'on manifeste au sujet du reconditionnement de la marchandise étrangère, donnée ensuite comme marchandise française, avec une étiquette du pays, ainsi que nous le disions. Si cela se réalisait de façon normale (comme le faisaient remarquer beaucoup de ceux qui ont examiné le plus soigneusement le problème), ce procédé pourrait faire disparaître la valeur d'origine et nuire considérablement à ce qu'on peut appeler la marque française. Mais c'est ici encore que la police douanière peut jouer. Et si elle ne remplit pas son rôle, dans un port ordinaire tout comme dans un port franc, on pourra voir les étrangers faisant partir de ce port, de ce lieu d'origine français, sans indication d'origine étrangère, des produits effectivement étrangers que l'on essaiera de faire prendre à la clientèle pour des produits, des manufacturés français. Ces fraudes, si elles se font, peuvent se faire ou se faisaient si l'on veut en dehors d'un port franc, sans le concours de la franchise douanière. Couramment des éléments de machines, d'appareils, de manufacturés de toutes sortes venaient de l'étranger, subissaient sur notre territoire un montage ; et l'ensemble, le produit complètement monté se vendait ensuite comme français. Cependant nous n'avions pas le territoire franc pour expliquer cette façon de procéder. Il ne faut point oublier que d'ailleurs, et en sens inverse peut-on dire, très souvent, de ports étrangers, étaient exportés des articles vraiment français, mais que l'on dotait d'une étiquette d'origine étrangère, que l'on nationalisait de ce port étranger, si l'on peut dire ; et cela précisément parce que l'expédition de nos produits ne trouvait que difficilement à se faire directement de nos ports, où les courants commerciaux manquaient trop fréquemment.

Nous n'insisterons pas sur le reproche ou la crainte dont on fait volontiers état à l'occasion des zones et des ports francs : en affirmant qu'il faudrait une surveillance très minutieuse pour ne pas laisser devenir ce territoire franc une sorte de porte d'entrée pour les produits étrangers s'introduisant sur le territoire général et douanier du pays, et en échappant à la législation générale elle-même. Il est facile de faire bon marché de ce reproche, en montrant qu'en somme la barrière douanière se trouve en arrière du territoire franc au lieu de se trouver en avant de lui, et que si la surveillance est mal faite dans un cas, elle le serait tout aussi bien dans l'autre.

Ce qui est un peu plus réel, ce sur quoi insistent ceux qui ne sont point enthousiastes des ports francs, tout en étant partisans déterminés de la liberté des échanges aussi large que possible, c'est que les marchandises qui vont provenir du territoire franc et qui voudront entrer dans le pays dont dépend ce dernier, lorsqu'elles auront à payer les tarifs douaniers, ne seront plus en état de bénéficier des avantages accordés par des traités de commerce à certaines provenances : tout simplement parce qu'il ne sera plus possible de prouver leur origine primitive. Il y a là l'application de la fameuse surtaxe d'entrepôt dont, dans les milieux libéraux, on réclame depuis si longtemps la suppression, et qui constitue évidemment une difficulté. Comment les marchandises provenant de ce même territoire franc pourront-elles bénéficier du tarif minimum, si leur origine primitive également les rattachait à un pays pour lequel la France, par exemple, accordait le tarif minimum ? Il y a là un ensemble de justifications qui paraissent impossibles à donner à ceux qui prennent cet argument pour combattre le territoire franc. Il faudrait, de plus, ajoutent-ils, prouver qu'il n'y a pas eu sur le territoire franc, dans les usines, dans les magasins, mélange de ces produits susceptibles de bénéficier du tarif minimum avec d'autres produits provenant d'autres pays et devant subir eux le tarif maximum.

Il ne semble pas que l'argument soit absolument irréfutable, topique ; car, à Hambourg notamment, on se tire de la difficulté : il est vrai, en présence d'une tarification douanière beaucoup moins compliquée que celle de la France, en portant en compte pour chacun des importateurs les différentes marchandises qu'il reçoit en provenance de pays auxquels s'applique le tarif maximum. Il y a ensuite un simple jeu d'écritures à tenir constatant les sorties après les entrées, et permettant de voir si véritablement des produits susceptibles d'être frappés du tarif maximum ont été mis en emploi. Les gens que nous avons qualifiés de peu enthousiastes de la pratique des territoires francs ajoutent que les produits de ceux-ci, c'est-à-dire manipulés, transformés sur ces territoires, ne jouiront pas dans les pays étrangers des avantages accordés aux produits normaux du pays d'origine envisagé dans son ensemble, du pays dont dépend le territoire franc : avantages accordés par des traités, par des conventions. C'est en vertu de ces arguments que les adversaires de la seconde catégorie que rencontrent les

territoires francs affirment qu'ils ne peuvent guère devenir des centres industriels, sinon pour des opérations de triage, de nettoyage des produits introduits de l'étranger, qu'ils sont bons peut-être pour les constructions navales qui jouissent de la franchise pour les matières premières, comme cela a été le cas pour Hambourg, pour Brême. Ils en concluent que l'intérêt des ports francs est tout à fait secondaire. Nous avons dit comment nous comprenions parfaitement leurs arguments; mais comment aussi nous estimons que les territoires francs peuvent donner un élément de prospérité, imparfait sans doute, mais dont il faut essayer de tirer parti, alors que le pays souffre depuis si longtemps et si profondément de la tarification protectionniste qui est la légitimation même de la création de ces ports.

Il faut d'ailleurs se rappeler qu'ils ne sont point d'invention nouvelle, pas plus du reste que l'acquit-à-caution, l'admission temporaire, dont nous rappelions les origines sous le régime de la Restauration et de Louis-Philippe, mais origines qui ne sont pas les véritables origines primitives, puisque le fameux Quintus Mutius Scævola, dans sa province romaine, avait imaginé ces procédés pour favoriser le développement commercial et industriel, d'ailleurs sous un régime douanier qui n'était pas véritablement protectionniste ni fort gênant. Pour ce qui est des ports francs, ne peut-on pas se rappeler que, dès le xvi^e siècle, le port de Marseille était exempté de tous droits. Ne peut-on pas songer également aux foires du moyen âge, où les grands ancêtres des industriels et des commerçants modernes jouissaient d'exemptions, de suppressions de tarifications protectrices, de la suppression du droit d'aubaine particulièrement? Ce qui poussait puissamment au développement des échanges dans ces foires, points de rencontre tout indiqués et nécessaires à cette époque de l'acheteur et du vendeur, ou plutôt des groupes d'échangistes, et où l'on trouvait matériellement la clientèle que la difficulté des relations ne permettait guère d'atteindre autrement, notamment par des correspondances. Il est curieux de remarquer, à cet égard de l'ancienne pratique des zones ou des ports francs et aussi de l'hostilité que la majorité des protectionnistes montrent à cette conception ou, au contraire, de la tolérance que certains d'entre eux pratiquent à l'égard d'une atténuation de leur régime favori, que, en 1669, Colbert disait : « Un des principaux moyens d'attirer le commerce, c'est d'établir un port libre et

exempt de tout droit d'entrée ». C'est d'ailleurs pour cela qu'il avait rétabli la franchise entière de tout le port de Marseille, les bureaux de douane étant reportés hors des limites de la ville, de façon à transformer Marseille en véritable port franc : mesure qui n'avait pas été très bien accueillie partout, et qui a été rappelée et commentée comme elle le méritait par Émile Levasseur, dans son admirable *Histoire du commerce de la France*, à laquelle on ne saurait trop se reporter.

Vers l'époque que nous venons de citer, il y avait d'autres ports francs en France, Dunkerque, Bayonne, Lorient, trafiquant librement avec l'étranger, et payant à l'entrée et à la sortie les tarifs prévus dans leurs relations avec les autres provinces, ce qui correspond aux mesures qui s'imposent à l'heure actuelle, chaque fois qu'un port franc est constitué en dehors d'un territoire douanier national entouré de barrières douanières protectrices, et aux inconvénients que l'on reproche comme possibles pour les ports francs que l'on constituerait en France par exemple. A la fin du xviii^e siècle, il existait en France cinq ports francs : Marseille, Bayonne, Saint-Jean-de-Luz, Lorient, Dunkerque, qui donnaient de bons résultats. Et il est curieux de voir que ces bons résultats ont été certainement pour quelque chose dans la formation de l'esprit chez Bastiat, dans ce qu'on pourrait appeler sa « vocation » au point de vue de la défense de la liberté des échanges. Tout jeune, il avait vu les conséquences de suppression de franchise pour le port de Bayonne, les inconvénients, l'appauvrissement qui en étaient résultés. Et il en avait tiré la conclusion que la liberté en la matière étaient particulièrement à désirer, devait être reconquise, mais d'une façon beaucoup plus générale, sous la forme de la liberté commerciale d'un pays, et non plus de telle ou telle portion assez mince de son territoire. En tout cas, les avantages des ports francs étaient accusés par ces conséquences mêmes de leur suppression en France, à une époque où l'on voyait persister la pratique à Livourne, à Trieste, avec des résultats que l'on appréciait fort, surtout là où l'on était privé. Ces inconvénients de la suppression des ports francs firent tenter, au commencement du xix^e siècle, la création à Marseille d'un large régime d'entrepôt ; mais ce n'était point la même chose que la franchise douanière véritable, et l'échec assez net auquel on arriva de par cette tentative démontre bien l'avantage des ports francs sur le régime de l'entrepôt, ce que nous indiquons plus haut.

Évidemment ce n'est pas un argument suffisant en faveur de la généralisation de la pratique des territoires francs, que de voir les ports francs ou les zones franches se conserver dans tel ou tel pays, donner lieu à de nouveaux projets, à des commencements de réalisation dans d'autres. On peut toujours admettre que l'on se trompe dans ces pays. Néanmoins il y a bien un argument de fait qui n'est pas à laisser complètement de côté. Et à cet égard on peut se rappeler les anciennes villes libres allemandes de Hambourg et de Brême, se réservant la franchise, en 1888, quand elles ont consenti à entrer dans le Zollverein, franchise qui n'a été appliquée que pour partie du reste au port de Brême. Rappelons que des zones franches ont été constituées à Emden, à Goestemunde, à Cuxhaven, à Stettin, à Dantzig. On doit songer également qu'en 1891 le Danemark a constitué une zone franche dans son port de Copenhague, pour lutter contre la concurrence que le canal de Kiehl pouvait faire au passage par les détroits et au commerce de Copenhague même. En 1891, Trieste et Fiume furent dotés de « dépôts » ou « points francs » ; dès 1876 Gênes était devenu un dépôt franc dans des conditions particulières, desquelles nous n'avons rien à dire.

Il y a bien longtemps que la franchise presque complète a été accordée aux îles Canaries, qui en ont puissamment bénéficié comme point de transit et d'escale. D'ailleurs en Espagne et dans bien d'autres pays à l'étranger se multiplient les réalisations de territoires francs, ou se préparent des projets du même genre. En Espagne tout spécialement, un projet près d'être mis en réalisation a été dressé pour Cadix, et une législation nouvelle prévoit que des compagnies spéciales peuvent se fonder en nombre assez élevé pour créer des territoires douaniers francs sur plusieurs points de la Péninsule. En Grèce, il y a déjà quelque temps, la création analogue d'une zone franche à Salonique avait été décidée, la mise en application s'en est fait attendre ; il est assez pittoresque de remarquer que, pour cette mise en application, une entente avait été signée avec la Serbie, à laquelle, à cette époque, on réservait un traitement de faveur ! A Lisbonne, de vastes installations ont été décidées pour créer un énorme port franc, ou tout au moins une zone franche de vastes dimensions. En Suède, des projets presque mis au point sont envisagés à l'heure actuelle dans le même but, pour Malmö, Gothenbourg, Stockholm.

Pour ce qui est de la France, un mouvement très favorable s'accuse à l'heure actuelle. Il faut dire au surplus que ce n'est point aujourd'hui qu'il a commencé, et que le Parlement est saisi depuis bien des années de projets ou de propositions de lois auxquels nous avons fait allusion plus haut, et dont malheureusement la consécration pratique n'a point été encore donnée, en dépit de rapports nombreux favorables et d'études très bien faites. Sans avoir l'ambition de passer en revue ces projets et propositions dans une étude déjà trop longue sans doute, nous pouvons bien néanmoins rappeler les rapports faits en 1896 et en 1897 par M. Charles Roux, qui tient de si près au milieu marseillais, et dont les efforts ont été pour ainsi dire prolongés par ceux de la Chambre de commerce et par ceux de M. Artaud tout particulièrement jusqu'au moment où nous écrivons. En 1899, on n'a pas vu soumettre au Parlement moins de trois propositions de loi émanant respectivement de M. L. Brunet, de M. Joseph Thierry, de M. Antide Boyer, eux aussi appartenant à ce même milieu marseillais où on sait la valeur du commerce. Il est vrai qu'il se trouve pas mal de gens encore à l'heure actuelle pour trouver que le commerce est sinon une occupation « dérogeante », du moins une manifestation d'activité économique peu féconde et peu productrice, puisque, à l'occasion d'un excellent rapport de M. Fermé, membre de la Chambre de commerce de Paris, sur la réforme des entrepôts de douane, et comme le rappelle M. Darras dans l'autre rapport que nous citons en commençant, les opposants aux ports francs viennent affirmer que les intérêts commerciaux sont temporaires, accessoires, secondaires, qu'il n'est pas désirable de nous voir « ne devenir bientôt qu'un peuple de marchands, malgré les richesses de notre pays ». Il n'existe pourtant pas un étudiant consciencieux en économie politique qui ne sache que le commerce est une forme de production, une activité essentiellement productrice au sens économique et véritable du mot.

C'est ce qu'ont bien compris les parlementaires qui ont pris en mains la cause des territoires, des zones, des ports francs. Nous pourrions à ce propos rappeler le rapport fort intéressant de M. Muzet, qui date déjà de 1901 et qui est devenu caduc avec les textes soumis au Parlement sur lesquels il portait. On ne peut pas oublier non plus le projet de loi qui a été soumis au Parlement en 1903, cette fois par le Gouvernement; projet envisageant la création

de ports francs, sous l'influence de la campagne ardente de la Chambre de commerce de Marseille en particulier. Ce projet avait fait l'objet d'un rapport essentiellement favorable et très remarquable de notre collègue et ami M. Chaumet. Mais la discussion fut ajournée; on réussit à faire miroiter comme appât la réforme du régime des entrepôts, qui ne correspond nullement, nous l'avons dit, à la création de zones franches, l'entrepôt étant formidablement inférieur au territoire franc pour les raisons que nous avons indiquées. Un texte gouvernemental définitif a été présenté en 1907, mais ce texte n'a pas donné lieu davantage à une consécration pratique. En 1914, une proposition de loi a été soumise à nouveau au Parlement par MM. Bergeon, Candace, appartenant eux aussi à la région des Bouches-du-Rhône, région où la campagne en faveur de cette réforme si utile, quoique insuffisante certes, se continue de la façon la plus active, grâce à notre collègue M. Artaud.

Le mouvement, nous le disions, s'accuse de la façon la plus nette. Un très grand nombre de chambres de commerce se sont ralliées à cette idée, même la Chambre d'Angoulême qui était demeurée si longtemps impénitente en la matière. Un comité d'études en vue de la constitution d'un port ou d'une zone de franchise douanière à Bordeaux s'est constitué. Nous avons signalé deux rapports de la Chambre de commerce de Paris qui montrent l'intérêt croissant que l'on attache à cette question. On serait peut-être même tenté d'exagérer, puisque certains esprits envisageaient la création d'une zone franche dans la banlieue de Paris! C'est du reste pour se défendre contre cette campagne active, certainement utile, que notre confrère *La Réforme économique* manifeste maintenant ses préférences pour une réforme du régime des entrepôts quelque peu améliorés. Assurément nous ne croyons pas que même la réforme constituée par la création de plusieurs ports francs ou de plusieurs zones franches puisse assurer l'évolution douanière complète qui serait si profondément nécessaire à la France. Mais c'est un pas en avant; c'est une mesure favorable à l'exportation. On peut en essayer, ce sera au moins une atténuation aux restrictions dont nous souffrons. Et c'est un exemple qui peut être suivi dans beaucoup des pays qui ne participent pas encore à la transformation générale qui paraît devoir se produire dans les diverses contrées que nous avons citées.

Daniel BELLET.

LES PROCÉDÉS D'ÉVALUATION DE LA RICHESSE NATIONALE

(A PROPOS D'UN LIVRE DE M. PUPIN)

On a publié, dans ces dernières années, plusieurs évaluations de la richesse française. Vers 1906-1908, le chiffre de 220 milliards était généralement admis pour la fortune française; M. René Pupin, dans son livre récent *La richesse de la France devant la guerre*, donne, pour 1911, le chiffre de 285 milliards dont 18 représentant des capitaux constitués de 1906 à 1911, soit une fortune de 267 milliards en 1906. De même, le revenu national avait été évalué à 22,5 milliards dans l'enquête qui a préparé le dépôt du projet d'impôt sur le revenu, à 28 ou 30 milliards quelques années plus tard, par divers économistes et à 36 par M. Pupin. Cet auteur paraît avoir opéré avec une extrême prudence et avec le souci de se tenir au-dessous de la réalité plutôt que de la dépasser : ces chiffres peuvent donc être acceptés comme un minimum, mais ils diffèrent trop de ceux que l'on admettait auparavant pour qu'il ne soit pas nécessaire d'entreprendre l'étude critique des procédés d'évaluation de la richesse nationale, qui ont donné, entre les mains de divers auteurs, des résultats aussi complètement opposés.

I

Le point de vue fiscal et le point de vue de l'économie théorique pure.

La plupart des auteurs qui ont tenté d'évaluer la richesse nationale ont surtout vu en elle la richesse imposable. MM. de Lavergne et Henry disent, en propres termes, qu'ils veulent arriver à « la connaissance des ressources de diverses natures dont le pays dispose pour alimenter ses budgets » ¹.

Un peu plus loin, ils repoussent une méthode d'évaluation par la raison suivante : « Si cette méthode, rigoureusement appliquée, peut donner un aperçu exact de la puissance économique d'un pays, elle ne fournit que des renseignements approximatifs sur la

¹ De Lavergne et Henry, *La richesse de la France, Fortune et revenus privés* 1908, p. v.

fortune privée et sur les ressources qui peuvent alimenter les budgets » ¹. MM. de Lavergne et Henry se demandaient, en 1908, où l'État prendrait les ressources nécessaires à l'application des lois sociales; c'est au service de la dette de guerre et des pensions militaires que songe M. Pupin en 1916, mais la préoccupation fiscale est toujours présente.

Elle impose à ces divers économistes une conception trop étroite de la richesse nationale. Ils n'y font point rentrer les biens de l'État ni ceux des départements et des communes : à quoi bon compter ce que l'État ou ses différentes fractions détiennent déjà et ce qu'ils ne pourraient imposer sans s'imposer eux-mêmes ? Même les revenus privés ne figurent que sous déduction des impôts, c'est-à-dire de ce que l'État prend déjà : on ne compte que ce sur quoi le fisc pourrait prendre quelque chose de plus.

Au point de vue purement économique, ces distinctions ne sauraient être admises : déduire du revenu des particuliers ce qu'ils paient pour l'entretien des routes ou de la gendarmerie n'est pas plus légitime que d'en soustraire ce qu'ils paient à leurs fournisseurs ou à leurs domestiques. Revenus publics et revenus privés font également partie du revenu national.

Mais, en adoptant le point de vue fiscal, les auteurs que nous venons de citer se conformaient à une tradition qui est très ancienne, car elle est antérieure aux physiocrates et remonte à cette période que l'on a dit être à l'histoire des doctrines économiques ce que la préhistoire est à l'histoire proprement dite. Les précurseurs des économistes, en effet, se préoccupaient de découvrir, non pas le mécanisme de la production ou de l'échange, mais le moyen d'augmenter les revenus royaux. On a souvent répété que l'attitude des physiocrates avait été tout autre et que le but de leurs recherches fut de reconnaître « l'ordre naturel » du monde économique. Cela est vrai dans une large mesure, mais on a trop oublié que la rupture avec la tradition ancienne n'est jamais complète : Quesnay — et c'est un point qu'a trop négligé M. Weulersse dans son beau livre sur *Le mouvement physiocratique* — affirmait hautement que son système découvrirait au roi une source de revenus inépuisables. La plupart des économistes ultérieurs ne se sont pas non

¹ *Ibid.*, p. ix.

plus dégagés de ce qu'on pourrait appeler « l'obsession fiscale » en détournant de son sens le titre d'un volume de M. Neymarck : combinée avec leur libéralisme elle les a conduits à regarder l'augmentation des impôts comme le mal par excellence, l'équilibre budgétaire et la réduction des dépenses publiques comme le critérium de la prospérité nationale.

Il est cependant préférable d'évaluer d'abord la richesse nationale dans son intégralité et sans aucune préoccupation fiscale : il sera facile d'en déduire ensuite ce que les impôts nouveaux ne peuvent pas atteindre et de distinguer ce qui reste à taxer. Les recherches scientifiques doivent avoir un but pratique, mais le meilleur moyen de ne pas atteindre ce but, c'est de le viser exclusivement et de vouloir passer immédiatement à l'application, sans études théoriques préalables.

II

L'évaluation du capital national : méthode de l'évaluation directe et méthode de l'annuité successorale.

On peut tenter d'évaluer directement le capital national et, pour cela, totaliser les valeurs de toutes les sortes de biens : terres, maisons, titres négociables en bourse, fonds de commerce, offices ministériels, chemins de fer, routes, ports, etc.

On a quelque peine, il est vrai, à déterminer la valeur de certains biens. Que valent, par exemple, les routes de France ? Ce qu'elles ont coûté ? En fait, on l'ignore, mais le saurait-on qu'on ne pourrait répondre à la question posée, car assimiler la valeur au coût de production n'est légitime que pour des produits dont le prix de vente, que l'on identifie avec la valeur¹, est constamment ramené par la concurrence des vendeurs aux environs du prix de revient. Mais où est la concurrence là où il n'y a pas de vendeurs, parce qu'il s'agit de biens qui, comme les routes, ne sont pas dans le commerce ? La valeur d'une route se mesure en réalité aux services qu'elle rend et qui varient, pour une même dépense de construction, avec l'intensité de la circulation : une route magnifique, si cher qu'elle ait coûté, ne vaut presque rien, s'il n'y passe presque personne. Il est ainsi toute une catégorie de biens dont l'évaluation est à peu près impossible : si l'on ne s'en est ordinairement pas

¹ A tort ou à raison, nous n'avons pas à examiner ce point.

aperçu, c'est que les statisticiens, se plaçant au point de vue que nous avons appelé fiscal, jugeaient inutile d'évaluer ces biens parce qu'appartenant à l'État.

D'autre part, on risque des omissions et surtout des doubles emplois. Il ne faudrait pas compter une usine sous la rubrique : immeubles, et les actions qui en représentent la valeur sous la rubrique : titres de Bourse, ni faire figurer dans la fortune nationale les créances sur des compatriotes, en oubliant que si elles sont un actif pour les uns, elles constituent un passif égal pour les autres. Ce sont erreurs que l'on évite presque toujours, mais on en commet une aussi lourde si l'on compte les offices ministériels pour leur valeur vénale : la diminution des tarifs ou la simplification de la procédure civile restreindrait singulièrement la valeur des études et partant la richesse de la France, si la valeur des études en constitue une partie. On le nie habituellement ; on soutient, au contraire, que de telles réformes accroîtraient la prospérité publique et l'on a raison : la valeur des études est constituée en effet pour chacune d'elles par la capitalisation d'une partie du revenu qu'elle fournit et, si cette capitalisation est possible, c'est que le revenu est supérieur à la rémunération normale du travail de l'officier ministériel. Prélever sur la richesse d'autrui plus que la valeur du service qu'on lui rend, ce n'est pas accroître la richesse publique. Faudrait-il admettre que la suppression des droits féodaux par la Révolution a appauvri la France du montant des fortunes seigneuriales disparues ?

Voilà quelques exemples des dangers de l'évaluation directe, mais il est inutile de les exposer avec insistance, car ils sont patents, ils apparaissent presque à chaque moment aux statisticiens qui recourent à ce procédé : l'évaluation directe ne saurait donc inspirer une confiance exagérée. Bien plus graves sont les vices de la méthode de l'annuité successorale, parce qu'elle peut tromper par une apparence de solidité et de précision.

Devant les incertitudes de l'évaluation directe, M. de Foville et bien d'autres après lui se sont, en effet, proposé de prendre pour base un chiffre qui fût déterminé, non par les investigations de l'économiste, mais par les statistiques du ministère des Finances et de multiplier ce chiffre par un coefficient déterminé d'avance, de telle façon que le produit fût sensiblement égal au capital

national. Le fisc français, qui ne nous fait pas connaître le montant total des fortunes, parce qu'il ne les frappe pas chaque année d'un impôt sur le capital, relève au contraire les transmissions de biens à titre gratuit (donations et successions) ou onéreux (ventes) parce qu'il les taxe ¹. Faut-il choisir pour point de départ les transmissions à titre onéreux? On ne saurait quel multiplicateur leur appliquer, car on ignore la proportion des biens vendus chaque année à la totalité des biens : pour l'établir, il faudrait connaître ces deux chiffres dont le second est justement celui que l'on cherche.

Restent les successions et donations : faut-il les additionner ou compter les successions seulement? On adopte ordinairement le premier procédé, en donnant pour raison que la plupart des donations sont faites en avancement d'hoirie : la dot qu'un père donne à sa fille ne figurera pas dans la succession paternelle ; si l'on négligeait les donations, ce serait une somme qui passerait d'une génération à l'autre sans avoir été comptée à aucun moment. Au contraire si l'on fait la somme des successions et donations, la dot donnée en 1890 en anticipation d'une succession échue en 1910, grossira le total des mutations à titre gratuit de 1890 et diminuera d'une somme égale le total de 1910. Il semble à première vue qu'on fausse ainsi les chiffres de deux années, mais ce n'est qu'une apparence, car une compensation s'établit entre les années : aux successions échues en 1890 on a ajouté les donations faites au cours de la même année en anticipation de successions à venir, mais les successions de 1890 étaient elles-mêmes diminuées du montant de toutes les donations qui avaient été faites antérieurement en anticipation sur elles ; de même la diminution des successions de 1910 aura été compensée par l'addition des donations effectuées pendant cette année.

Tel est du moins le raisonnement des auteurs qui ont employé la méthode de l'annuité successorale. On pourrait leur objecter que la compensation dont ils parlent ne s'établit pas toujours rigoureusement entre les diverses années. Pour certaines d'entre elles, diverses causes peuvent accroître le chiffre des donations : ce sera notamment le fait d'un grand nombre de mariages. Or les varia-

¹ Les propriétés privées sont seules visées par ces taxes : par la méthode de l'annuité successorale, on ne se propose que de déterminer la fortune privée. Encore n'atteint-on pas les biens des personnes morales.

tions du nombre des mariages ne s'annulent pas toujours d'une année à l'autre : dans tous les pays actuellement belligérants et pendant les années qui suivront la guerre, la diminution de la population mâle adulte tendra, si rien n'est changé, d'autre part, à réduire le nombre des mariages, donc celui des constitutions de dots. D'autre part, les donations ne sont pas toujours faites en avancement d'hoirie. Il y aurait donc lieu de se demander si l'annuité successorale est bien composée et si tous les biens qu'on y fait entrer doivent légitimement y figurer, mais nous n'insisterons pas sur ce point, car il est deux questions encore plus importantes : la valeur attribuée par le fisc à ces diverses catégories de biens est-elle véritable ? par quel coefficient faut-il multiplier l'annuité successorale pour obtenir au terme de l'opération une évaluation de la richesse nationale ?

La valeur de ce multiplicateur est égale au nombre d'années qui séparent en moyenne deux dévolutions du même bien. Ceci dit, on pense de suite aux successions les plus fréquentes, celles de parents à enfants, et on répond : ce nombre équivaut à l'intervalle moyen entre deux générations, soit une trentaine d'années. C'est, pense-t-on, de ce temps qu'un enfant survit en moyenne à ses parents. Il est vrai que cette assertion n'est point confirmée par l'exemple des familles souveraines, qui sont les seules familles dont nous connaissions l'état civil depuis plusieurs siècles : chaque souverain a régné le nombre d'années qu'il a survécu à son père ; or la durée moyenne des règnes ne s'élève à trente ans pour aucune des dynasties dont l'histoire peut être suivie pendant quatre ou cinq siècles, et, dans certaines maisons, elle s'abaisse à une vingtaine d'années. Mais l'exemple des rois n'est pas probant, car ils se marient plus jeunes que leurs sujets, ce qui réduit la différence d'âge entre pères et fils ; de plus, la couronne revient au fils aîné, c'est-à-dire à celui qui présente la plus petite différence d'âge : autant de raisons pour que les héritiers de trônes survivent à leurs auteurs moins que les héritiers de terres ou de maisons.

Mais, si cette objection ne paraît pas fondée, il n'est point pour cela légitime de fixer le multiplicateur d'après des bases aussi incertaines que celles qui ont été adoptées et qui se ramènent au vieil adage : il y a trois générations par siècle. L'annuité successorale, qu'il s'agit de multiplier, ayant pour la France une valeur de six à sept milliards, chaque erreur d'une seule unité sur le chiffre

du multiplicateur se traduit par une erreur de six à sept milliards dans l'évaluation de la richesse française. Il faudrait donc déterminer avec exactitude la survie moyenne des enfants non seulement à leur père, mais encore à leur mère et procéder pour cela à des relevés analogues aux tables de mortalité des compagnies d'assurances. On devrait, au cours de ce travail, distinguer entre les diverses classes sociales, car elles comptent pour la démographie par le nombre de leurs membres, mais pour l'annuité successorale par leur fortune : c'est la survie des enfants à leurs parents dans les classes riches qui importe surtout et il est possible qu'elle soit prolongée par le retard du mariage qui accroît dans ces classes la différence d'âge entre parents et enfants ¹.

Le multiplicateur obtenu à l'aide de ces recherches minutieuses serait valable pour les successions de parents à enfants légitimes ou naturels, mais ces successions ne comprennent que 63,05 p. 100 du nombre des parts successorales ². Pour qu'on pût appliquer ce multiplicateur à l'ensemble des successions, il faudrait démontrer que les autres héritiers survivent en moyenne à leurs auteurs aussi longtemps que les enfants à leurs parents. Or 23,17 p. 100 des parts successorales vont à des héritiers dont la survie probable est plus courte que celle des enfants ³, 6,59 p. 100 à des héritiers dont la survie probable est plus longue ⁴, 6,49 p. 100 à des héritiers dont la survie probable est inconnue ⁵. Il en résulte que la survie moyenne des héritiers autres que les enfants est

¹ Dans la bourgeoisie française, il y a vingt ou trente ans, l'homme se mariait plus tard que dans le peuple et la femme plus tôt. Depuis lors l'âge au mariage paraît, dans la même classe, s'être abaissé pour l'homme et relevé pour la femme : ce n'est d'ailleurs qu'une probabilité, car la statistique démographique officielle, qui seule pourrait fournir une certitude, ne distingue pas entre les classes sociales. Ces deux variations en sens inverse de l'âge du mariage se compensent-elles ? Plus on serre de près le problème de la détermination du multiplicateur de l'annuité successorale, plus il apparaît complexe.

² Ce chiffre et les suivants d'après MM. de Lavergne et Henry (p. 47-48).

³ Ascendants, époux, frères et sœurs, oncles et tantes, neveux et nièces, cousins germains : les neveux et nièces sont mal placés dans cette catégorie, car leur survie probable est égale à celle des enfants, mais MM. de Lavergne et Henry n'ont pas donné leurs chiffres avec assez de détail pour qu'on puisse les rectifier.

⁴ Petits-enfants, grands-oncles et petits-neveux : les grands-oncles devraient être reportés dans la catégorie précédente, leur survie probable étant bien inférieure à celle des enfants, mais cette rectification est impossible comme celle qui a été indiquée précédemment et pour la même raison. Ces erreurs de détail n'altèrent pas sensiblement le résultat d'ensemble.

⁵ Parents aux cinquième et sixième degrés, non parents.

moindre que celle des enfants et diminue la survie moyenne totale.

Incertitude du multiplicateur, voilà le premier défaut de la méthode; inexactitude du chiffre de l'annuité successorale, voilà le second. L'annuité successorale est, en effet, établie d'après les perceptions du fisc qui ne connaît pas toutes les successions et donations, mais seulement celles qui sont déclarées. Plus les fraudes sont fréquentes, plus elle est diminuée, et dans l'évaluation de la fortune nationale, les erreurs seront multipliées par le coefficient adopté, 30 ou 32 par exemple. Or, les fraudes sont très nombreuses : donations faites de la main à la main, argent et valeurs mobilières du défunt partagés entre les héritiers sans être déclarés; même des parcelles de terre à la campagne qui sont transmises par héritage en échappant aux droits d'enregistrement. D'après les déclarations, une succession seulement sur huit comporterait du numéraire : cela est parfaitement invraisemblable; en même temps, le chiffre moyen déclaré est très élevé; ces deux faits ne donnent place qu'à une seule hypothèse : on déclare l'argent seulement quand il y en a beaucoup et quand la richesse du défunt est trop notoire pour que l'absence de déclaration ne soit pas certainement imputée comme fraude.

M. de Foville et ceux qui l'ont suivi s'étaient proposé de multiplier l'annuité successorale par un coefficient donné. Or, le multiplicateur est incertain et le multiplicande faux parce que trop faible. Quel produit attendre de cette opération? Le produit, qui aurait dû être le chiffre de la fortune privée, apparaissait tellement inférieur aux résultats de l'évaluation directe de cette même fortune, qu'on ne pouvait l'admettre. Alors les divers auteurs qui ont pratiqué la méthode de l'annuité successorale, profitant de ce que le multiplicateur était mal défini, l'ont successivement relevé. Ils étaient arrivés, en dernier lieu, au chiffre de 35, qui est supérieur au nombre d'années que les enfants survivent en moyenne à leurs parents, lequel nombre d'années est, comme on l'a vu, supérieur à la survie moyenne des diverses catégories d'héritiers. M. Pupin, venant après eux, a encore perfectionné ce système de corrections. En multipliant l'annuité successorale immobilière par 35, dit-il, on arrive au chiffre donné par l'évaluation directe pour la fortune immobilière de la France; mais en appliquant le même coefficient à l'annuité successorale mobilière, on obtient un chiffre très inférieur à celui que donne l'évaluation directe pour la fortune

mobilière de la France ; pour obtenir un chiffre concordant, il faut adopter, pour les successions et donations mobilières, le coefficient 50 : M. Pupin, en conséquence, applique le coefficient 35 à l'annuité successorale immobilière et le coefficient 50 à l'annuité successorale mobilière.

Pour qui se rappelle le principe de la méthode de l'annuité successorale, cette conclusion signifie que les héritiers de valeurs mobilières survivent à leurs auteurs plus longtemps que les héritiers d'immeubles. Nous ne supposons point que telle ait été la pensée de M. Pupin : il avait perdu de vue le principe de la méthode qu'il prétendait appliquer et il avait été obligé de le faire pour aboutir à un résultat à peu près exact. N'est-ce pas la condamnation la plus formelle qui puisse être de la méthode ? Le résultat des opérations est identique à celui que donne l'évaluation directe de la fortune privée, mais qu'y a-t-il là de probant, puisqu'on a modifié arbitrairement les coefficients pour obtenir cette identité ?

N'est-il pas permis de conclure, au terme de cette discussion, que l'on ne comprend guère comment les économistes peuvent encore essayer d'employer la méthode de l'annuité successorale ? En théorie elle est inacceptable ; en pratique elle a conduit à tenir la fortune de la France pour stationnaire ou même décroissante pendant les quinze dernières années, alors que l'évaluation directe, plus sûre malgré ses défauts, révèle durant cette période un large enrichissement.

III

Le revenu importe, non le capital national.

Ainsi pour l'évaluation du capital national, la méthode de l'annuité successorale est sans valeur et l'on est réduit à l'évaluation directe, qui est pleine d'incertitude : on ne peut donc déterminer avec précision le montant du capital national. Il n'y a pas lieu de le regretter autant qu'on pourrait le croire, car l'essentiel est de déterminer, non pas le capital national, mais le revenu national¹.

La valeur des terres, maisons, usines, titres qui constituent le capital national est obtenue par la capitalisation du revenu qu'ils

¹ M. Chatelain était, par un raisonnement différent du nôtre en plusieurs points, parvenu à des conclusions analogues dans son article : *L'idée du capital et l'évaluation du capital* (*Revue Socialiste*, juillet 1908, p. 1-16). Mais il se préoccupait surtout du capital individuel.

produisent. Autant s'en tenir au revenu. Et cela vaut même mieux, car le revenu n'est affecté que par ses variations propres, tandis que le fonds subit, outre ces variations, celles du taux de l'intérêt : une terre affermée 4.000 francs en vaudra, sans que le revenu change, 100.000, si le taux de l'intérêt est de 4 p. 100 et 80.000 s'il est de 5 p. 100. D'autre part, tous les revenus ne se capitalisent pas : si la terre dont il vient d'être question, continuant à donner les mêmes récoltes, n'est plus affermée que 3.000 francs parce que le fermier, favorisé par un changement des conditions économiques, peut se réserver 1.000 francs de plus sur le produit, la valeur de la terre sera évaluée un quart en moins et la richesse nationale paraîtra avoir diminué d'autant, alors qu'il y a eu simple changement dans la répartition d'un revenu resté le même. Ces hypothèses correspondent à ce qui s'est passé en France dans ces dernières années : le taux de l'intérêt s'est relevé depuis 1897 et la dépopulation des campagnes, réduisant le nombre des cultivateurs susceptibles d'affermier des terres, a fait baisser les fermages au détriment du propriétaire et au profit du fermier.

Ces raisons paraissent décisives pour préférer à l'étude du capital national celle du revenu national. Si certaines personnes hésitent cependant à se laisser convaincre, cela vient de ce qu'elles jugent d'une nation comme elles le feraient d'un particulier. Pour l'individu le capital a une importance plus grande que celle du revenu : il est ou paraît être une source de revenus pour l'éternité ; il peut être réalisé, en cas de besoin ou bien en vue d'un autre placement, et cette possibilité de changer ses placements fait que pour chaque personne le revenu est fonction du capital, qui varie d'un individu à l'autre, et du taux courant de l'intérêt, qui est le même pour tous, qui ne dépend de personne en particulier et que, pour ces motifs, on est porté à négliger. Mais pour une nation, les conditions économiques sont tout opposées : la plupart de ces capitaux ne produisent de revenus que si l'activité économique nationale se maintient ; et surtout le capital national ne peut être réalisé, pour le consommer ou pour en changer le placement, qu'en très minimes parties. Si les Français se mettaient en tête de vendre les 285 milliards de biens qu'ils possèdent, qui pourrait les leur acheter ? Et à quel prix ? La vente se ferait-elle, quand une offre aussi fantastique viendrait écraser les cours ? Une nation ne vit que de son revenu et, le voulût-elle, il lui serait impossible d'ébrécher son capital dans des proportions qui ne soient pas très minimes.

IV

Revenu en nature et revenu en argent.

Si l'on voulait évaluer le revenu national en faisant abstraction de l'argent et des prix, on y introduirait comme premier élément les objets de consommation que produisent les habitants du pays et les services immatériels qu'ils se rendent les uns aux autres, services de tous ordres depuis ceux de la cuisinière ou du coiffeur jusqu'à ceux de l'instituteur ou de l'avocat. Ce serait la totalité du revenu national, s'il ne fallait tenir compte des relations avec l'étranger et de l'épargne.

Une partie des produits nationaux est exportée à l'étranger et de même une partie des services. Au contraire l'étranger fournit un certain nombre de produits et de services. Le revenu national disponible pour la consommation est diminué du premier chef et augmenté du second. La France, par exemple, exporte du vin et importe de la houille : elle dispose ainsi, pour la consommation intérieure, de moins de vin et de plus de houille qu'elle n'en produit. Au total, il y a augmentation ou diminution d'ensemble selon que le pays importe plus qu'il n'exporte ou l'inverse. Ordinairement la première situation est celle d'un pays créancier qui reçoit des marchandises pour solder les intérêts de ses créances et la seconde celle d'un pays débiteur qui doit exporter la contre-valeur des arrérages de ses dettes.

L'épargne consiste habituellement dans la fabrication d'instruments de production, qu'on appelle aussi biens intermédiaires, ou d'objets qui sont utilisés pendant une longue durée de temps, tels que les maisons. D'autres fois des objets de consommation immédiate sont exportés non pas en échange d'objets de consommation étrangers importés, mais de biens intermédiaires fournis par l'étranger ou de dettes contractées par lui : de la sorte la nation ne consomme pas la valeur de ses exportations, mais l'épargne et l'ajoute à son capital. Si la France échange son vin contre du blé et consomme le blé, elle se sera bien abstenue de consommer son vin, mais pour en consommer la valeur sous une autre forme, elle n'aura point accru sa richesse. Si elle l'échange contre des machines, elle sera plus riche de la possession de ces machines.

En résumé, le revenu national peut se décomposer en deux parties : *Revenu consommé* = production nationale d'objets de

consommation et de services *moins* les objets et services fournis à l'étranger et *plus* les objets et services fournis par l'étranger. *Revenu épargné* = Biens intermédiaires produits dans le pays ou acquis à l'étranger en échange de fournitures ¹.

La notion de revenu national en nature est tout à fait solide et ne peut être entachée d'aucune erreur, mais elle manque absolument de précision. Comment additionner des hectolitres de blé et des tonnes de charbon, des diamants et des soins médicaux? Comment comparer le revenu de deux nations dont l'une a plus de vin et moins de fer que l'autre? Il faut ramener denrées et services à une commune mesure, qui est la valeur en argent.

Bien plus, le revenu en nature n'est pas directement connaissable : nous savons que les Français reçoivent des consultations médicales, mais combien par an? Et la qualité est aussi peu connue que la quantité, car il est singulier de confondre la consultation du professeur à la Faculté de médecine de Paris et celle du praticien de campagne. Il faut bien étudier le revenu des médecins qui, seul, nous fait connaître la valeur totale des consultations qu'ils ont données.

Puisque l'étude des revenus en argent a pour intérêt de révéler le revenu en nature, il faut tenir compte de tous les revenus, privés ou publics, qui correspondent à des produits ou services et de ces revenus seulement.

Cette règle fournit la solution d'une difficulté qu'on a plusieurs fois signalée. La plupart des revenus sont constitués par des prélèvements effectués sur les revenus d'autres personnes : le revenu d'un médecin par des prélèvements sur les revenus de ses clients, le revenu de la cuisinière du médecin par des prélèvements sur le revenu du médecin qui se compose déjà de prélèvements, etc. Ne commettons pas une série de doubles emplois en additionnant tous ces revenus les uns aux autres et, selon l'expression populaire, n'est-ce pas toujours la même pièce de cent sous qui roule d'une poche à l'autre? A tout le moins MM. de Lavergne et Henry ont-ils voulu distinguer le total des revenus privés de ce qu'ils appellent

¹ Il y a des épargnes constituées par l'accumulation d'objets de consommation mis en réserve pour l'avenir. Pour définir exactement le revenu consommé, on devrait déduire leur montant de la production indigène d'objets de consommation. Mais ces épargnes sont trop peu importantes pour qu'il ne soit pas permis de les négliger dans un tableau sommaire.

le revenu réel du pays : « Il importe, en terminant, de rappeler que ces 28.200 millions de ressources annuelles de toute nature ne doivent pas être confondus avec le revenu réel du pays, ainsi défini au début de ce chapitre : la plus-value obtenue par la création, la transformation et la distribution de matières premières du fait de l'activité humaine, augmentée des arrérages des valeurs étrangères, possédée par des Français et diminuée des intérêts des titres français détenus par des étrangers ¹ ».

MM. de Lavergne et Henry ont, en raisonnant ainsi, oublié que si quelqu'un reçoit une part du revenu d'autrui, ce n'est, hormis le cas de l'assistance publique ou privée, qu'en échange de produits ou de services. Ces auteurs considèrent le total des produits comme « revenu réel du pays » et omettent, comme sans valeur, les services qui ne s'incorporent pas dans des objets matériels. On a souvent signalé l'élargissement de la notion de valeur économique chez les économistes successifs : est seul productif le travail agricole, disaient les physiocrates — et aussi les fabrications industrielles, ont ajouté les successeurs immédiats de « la secte » — et tous les travaux quels qu'ils soient, concluaient déjà les économistes libéraux du XIX^e siècle, dont l'opinion semble avoir été inconnue à MM. de Lavergne et Henry ².

En réalité, tous les revenus du travail correspondent à la production de marchandises ou de services, de valeurs équivalentes à leur montant. M. Pupin refuse de tenir compte des revenus des divers clergés comme dus uniquement à la générosité des fidèles. Mais les cérémonies des différents cultes doivent être considérées comme des services rendus par les prêtres, pasteurs ou rabbins aux fidèles, services dont la valeur économique est celle que leur attribuent ceux qui les rémunèrent. C'est de la même manière qu'on peut déterminer la valeur des services des professeurs, musiciens ou acteurs, dont les revenus sont pris en considération par M. Pupin. Seules doivent être exclues de la liste des revenus, comme on l'a vu, les sommes provenant de l'assistance publique ou privée, parce que ceux qui en bénéficient ne fournissent rien

¹ De Lavergne et Henry, *ibid.*, p. 122.

² Pour se conformer à la théorie de M. Irving Fisher, il faudrait même dire que le revenu ne se compose que de services, les objets de consommation y comptant pour les services qu'ils nous rendent; mais cette fine remarque n'est pas utile à notre étude.

en retour. En revanche, il faut tenir compte des retraites des fonctionnaires, car elles doivent être considérées, non pas comme un don, mais comme un complément de rémunération des services rendus. Les traitements et salaires versés par l'État, les dépenses de matériel qu'il effectue doivent également être comptés comme correspondant à l'accomplissement des services publics. On a vu plus haut qu'il n'y avait pas lieu de déduire des revenus privés les impôts qui les frappent.

A quelle portion du revenu en nature correspondent les revenus du capital et quel compte faut-il en tenir? Ou bien ils sont prélevés sur un produit brut dont la totalité est déjà portée au compte de quelqu'un : les ajouter à ce produit brut serait faire double emploi. Une usine donne 50.000 francs de bénéfices à son propriétaire, peu importe, pour la détermination du revenu national, que ces 50.000 francs restent tout entiers entre les mains de l'industriel ou que la moitié en aille à ses créanciers. Il ne faut donc pas tenir compte des créances que possèdent des nationaux sur d'autres nationaux. Ou bien, au contraire, le produit brut de l'entreprise n'est porté en entier au compte de personne : il s'agit, par exemple, d'une entreprise montée par actions, où les salaires du gérant et des ouvriers n'absorbent qu'une partie du produit ; il faut compter, à côté de ces salaires, les dividendes attribués aux actionnaires et les sommes mises en réserve ; sinon on omettrait une partie du produit.

Il ne faut pas tenir plus compte, dans les revenus, des rentes nationales que des intérêts des créances sur des nationaux : leur paiement n'entraîne qu'un transfert de richesses sans production d'aucun service actuel, car le service qu'ont rendu les rentiers ou leurs auteurs en apportant leur capital au Trésor est un service passé et qui n'accroît en rien le revenu national en nature actuel. Mais s'il y aurait erreur à considérer la dette possédée par des nationaux comme un actif, il y a erreur égale à la considérer comme un passif. C'est ce que fait cependant M. Pupin : il dresse le tableau économique de la France au lendemain de la guerre actuelle, met en parallèle les impôts accrus pour faire face au service des emprunts de la guerre et, d'autre part, les ressources privées dans lesquelles il n'inscrit pas les arrérages provenant des mêmes emprunts. Il y a lieu de se demander comment une telle

erreur a pu être commise par un esprit aussi avisé que M. Pupin. Il semble qu'il ait été, peut-être sans y songer, dominé là encore par le point de vue fiscal : la rente française est exempte d'impôts ; on ne peut la taxer afin de pourvoir aux dépenses nouvelles ; il est donc inutile d'en tenir compte. Pour être mauvais au point de vue de l'économie théorique, ce raisonnement n'est pas meilleur au point de vue fiscal, car si la rente est exempte d'impôts directs, les ressources qu'elle fournit sont frappées par l'impôt global sur le revenu et par les contributions indirectes ¹.

V

Évaluation des divers revenus.

Il est déjà difficile de déterminer les revenus du capital de même que son montant, mais cette question a été suffisamment traitée par MM. de Lavergne et Henry et M. Pupin. Nous insisterons seulement sur la détermination plus délicate encore des revenus du travail. Il faut avouer qu'elle comporte une très large part d'arbitraire. Dans notre pays, les salaires industriels sont peut-être connus dans une certaine mesure par les enquêtes du ministère du Travail. Mais les salaires agricoles ? Et pour tous les salaires comment sont établies les moyennes ? En rapprochant les salaires des corporations, tient-on suffisamment compte du nombre des ouvriers que renferme chacune d'entre elles ?

Quant aux revenus des professions libérales, les chiffres que donnent les différents statisticiens paraissent sortis de leur imagination ou tout au plus dus à l'examen de quelques situations individuelles. Selon M. Pupin, dans la France actuelle le revenu moyen est de 1.500 francs pour les avocats et de 20.000 pour les divers officiers ministériels (notaires, avoués, agréés, commissaires priseurs). On pourrait, dans une certaine mesure, déterminer le revenu des officiers ministériels par l'étude des honoraires inscrits aux registres du greffe du tribunal ou de la Cour, mais ce relevé, qui ne paraît d'ailleurs avoir été effectué par personne, ne ferait connaître que les droits perçus en exécution des tarifs, alors que depuis quarante ans la pratique des honoraires hors taxe s'est

¹ D'ailleurs M. Pupin compte dans la fortune mobilière de la France les titres de rentes émis avant la guerre et possédés par des Français : pourquoi traiter différemment la dette de guerre ?

largement développée. Quant aux avocats, leurs honoraires échappent à toute statistique.

On peut cependant admettre que, pour l'ensemble des revenus du travail, les évaluations de M. Pupin, d'une modération volontaire, sont presque certainement au-dessous de la vérité.

VI

Influence des fluctuations de prix.

On a vu que l'étude du revenu national en argent avait pour but de déterminer le revenu national en nature qui ne peut être connu autrement. Cette détermination serait relativement facile si les mêmes denrées et les mêmes services valaient en tous temps et en tous lieux le même prix. Les comparaisons entre les différents pays et les différentes époques ne souffriraient aucune difficulté, la différence du revenu en argent, traduisant toujours une différence du revenu en nature. On sait assez qu'il n'en est pas ainsi et l'augmentation du revenu en argent signifie, tantôt que la nation dispose de plus de denrées et de plus de services et qu'elle est, en conséquence, plus riche, tantôt que, produisant et consommant autant, ses membres vendent et achètent plus cher les mêmes choses, ce qui, en soi-même, ne présente pas d'intérêt. Dans certains cas les deux phénomènes se produisent à la fois, toute période de prospérité étant une période de hausse des prix ; d'autres fois la cherté, produite par la raréfaction des denrées et des services, la compense et la dissimule dans l'évaluation du revenu national : c'est ce qui arrive aujourd'hui.

M. Pupin a cherché à tenir compte des variations de prix dans la comparaison des revenus privés français en 1903 et en 1911. Les Français en 1911 ont, selon lui, épargné 4 milliards 300 millions et dépensé 31 milliards, dont 19 pour leur alimentation ; or les denrées alimentaires valaient, en 1903, 80 p. 100 des prix de 1911 et 19 milliards payaient en 1911 ce qu'auraient acheté 15 1/4 milliards en 1903 ; l'accroissement du revenu national qui a été de 4 milliards 200 millions entre ces deux dates aurait été absorbé jusqu'à concurrence de 3 3/4 milliards par l'augmentation du prix des vivres, et comme il y a eu probablement une hausse analogue sur les autres denrées, l'aisance des Français aurait été moindre en 1911 qu'en 1903.

On peut objecter à M. Pupin que les mauvaises récoltes de 1911 ont pu provoquer une hausse des produits agricoles qui ne se serait pas prolongée dans les années suivantes et qui aurait de beaucoup excédé la hausse des autres denrées. Si la théorie de cet auteur était exacte, la gêne subie par les Français aurait dû diminuer leur épargne qui, pendant cette période, a au contraire augmenté ; les consommations de luxe auraient dû diminuer et par conséquent les dépenses de luxe se restreindre ou du moins augmenter moins vite que le prix des objets achetés : or, pour ne citer qu'un exemple, les recettes des théâtres parisiens ont plus que doublé de 1901 à 1913 et il est difficile de ne pas admettre que dans cette augmentation les Français n'aient eu la principale part.

On pourrait cependant formuler à l'appui de M. Pupin l'hypothèse suivante : la gêne provoquée par la hausse des prix n'aurait pesé que sur les salariés tandis que les ressources auraient augmenté dans les classes qui épargnent et qui font les principales dépenses de luxe, c'est-à-dire dans les classes qui vivent de profits. Mais cette hypothèse ne paraît pas fondée et il semble au contraire que les salaires réels aient augmenté en France pendant cette période. D'ailleurs il est un point que M. Pupin ne paraît pas avoir remarqué : dire que l'aisance des Français, que la part de leur revenu en nature affectée à la consommation a diminué, c'est affirmer, ou bien que la production nationale a décréu, ou bien que les intérêts des créances sur l'étranger n'ont plus permis d'importer autant de marchandises étrangères, ou bien que les intérêts des dettes contractées à l'étranger sont devenus plus lourds, ou bien que l'épargne s'est intensifiée au point de comprendre, outre le montant de l'épargne antérieure, une part de ce qui était jadis réservé à la consommation. Or on ne peut aborder ces problèmes du côté des dépenses et des satisfactions qu'elles procurent, car c'est la question la moins accessible aux recherches et dont la solution ne peut être obtenue qu'en déterminant la vérité ou la fausseté des hypothèses que nous venons de formuler (diminution de la production nationale, etc.). Pour la France, dans les années qui ont précédé la guerre, elles semblent inexactes : les trois premières ne paraissent pas même exiger une réfutation ; quant à la dernière, il suffit de remarquer que si l'épargne française a atteint 11,5 p. 100 des revenus privés nets, entre 1903 et 1911, contre 8 p. 100 de 1878 à 1903, elle avait atteint 13 p. 100 de 1853 à 1878. En chiffres absolus, elle était montée de l'avant-dernière période à la dernière

de 2.040 millions à 3.500, soit une augmentation de moins de 1 1/2 milliard en face d'une augmentation de revenus de 5 milliards¹.

D'autre part, les divers économistes ne se sont guère préoccupés que des variations survenues dans les prix des marchandises. Il faudrait également, pour déterminer le revenu en nature, abstraction faite des variations de prix, tenir compte de la variation des salaires : que la journée de travail soit payée peu ou beaucoup, elle compte toujours dans le revenu national en nature, comme une journée de travail, ou plus précisément elle compte non par sa rémunération, mais par sa longueur, par l'intensité du travail et par la productivité que lui confèrent la division des tâches ou l'emploi des machines.

Toutes ces difficultés pourraient se résumer en une phrase : faute de pouvoir déterminer directement le revenu en nature, on est condamné à étudier le revenu en argent qui n'en donne l'image qu'à travers l'influence des prix ; or les prix sont des faits de répartition, leur connaissance permet de répondre aux questions : pour telle somme quelles marchandises recevrai-je ? pour tels marchandises ou services, quel argent, c'est-à-dire quelle possibilité d'acheter d'autres marchandises ou services recevrai-je ? Au contraire les prix n'importent pas à la richesse nationale, sauf pour les relations avec l'étranger.

Tel est le point de vue économique, mais au point de vue fiscal le revenu en argent importe seul, parce qu'il acquitte les impôts qui se paient en argent et non en nature. Que l'augmentation du revenu en argent traduise celle du revenu en nature ou la hausse des prix, elle constitue toujours un accroissement de la matière imposable. Après la guerre, la France aura un revenu en nature un peu diminué mais un revenu en argent accru par la formidable hausse des prix : elle pourra donc sans peine payer plus d'impôts qu'aujourd'hui.

Jean BOURDON,
Agrégé de l'Université.

¹ Nous empruntons ces chiffres à M. Pupin qui donne non pas les épargnes constituées (4.300 millions pour la période 1903-1911) mais l'excédent des épargnes (3.500 millions) sur les pertes de capitaux (800 millions). Mais comme il ne fait pas figurer dans ces pertes celles qui résultent d'une baisse d'évaluation, le chiffre qu'il donne n'est pas assez élevé pour qu'on courre une grande chance d'erreur à le supposer constant. En d'autres termes nous admettons, ce qui suffit pour le raisonnement donné au texte, qu'à toutes les époques s'est ajoutée à l'épargne qui vient en augmentation de la richesse ancienne à peu près la même somme destinée à compenser les pertes.

CHRONIQUE LÉGISLATIVE

Avril 1917.

DOCUMENTS OFFICIELS

Dans le *J. O.* du 1^{er} avril est promulguée la loi portant ouverture de crédits provisoires pour le 2^e trimestre de 1917, crédits montant à 9.624.458.573 francs. — On trouvera dans le même journal les résultats comparatifs des enquêtes sur la situation des cultures au 1^{er} mars des années 1916 et 1917.

Dans le n° du 2 est un rapport sur les subventions aux caisses de chômage pendant l'année 1915.

Au *J. O.* du 4 avril est annexé un rapport au Président de la République sur les opérations de la commission de contrôle de la circulation monétaire pour l'exercice 1916.

Dans celui du 8 sont promulgués : 1° une loi relative à la mise en culture des terres abandonnées (*erratum* au n° des 9, 10, 11 avril); 2° une autre loi relative à la taxation des blés. Cette dernière abroge les deux premiers paragraphes de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1916 et la loi du 30 janvier 1917 sur la taxe du blé et porte que les dispositions des lois des 17 avril 1916 et du 29 juillet 1916 concernant la taxation et la réquisition de l'avoine, de l'orge et du seigle sont applicables au blé-froment et à toutes les céréales et farines susceptibles d'entrer dans la fabrication du pain.

Le *J. O.* du 17 contient une loi qui, complétant l'article 593 du Code de procédure civile, dispose que le mobilier meublant, le linge, les vêtements et objets de ménage appartenant aux personnes protégées par l'article 2 de la loi du 14 juillet 1913, relative à l'assistance aux familles nombreuses régulièrement inscrites sur les listes dressées pour l'exécution de ladite loi, ne pourront être saisis pour aucune créance.

Dans celui du 21 avril est une loi qui institue l'assurance obligatoire contre les risques de guerre pour les corps de navires français de 500 tonneaux et au-dessus de jauge. — Dans le même numéro se trouve un important décret concernant le recrutement, la circulation et la surveillance de la main-d'œuvre étrangère et coloniale en France (*erratum* au n° du 23).

Le *J. O.* du 27 contient une décision du ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes en vertu de laquelle les femmes seront admises dorénavant à l'École centrale des Arts et Manufactures dans les mêmes conditions que les hommes.

Dans celui du 28 est promulguée une loi sur les sociétés anonymes à participation ouvrière. Les actions de ces sociétés se composent : 1° d'actions ou coupures d'actions de capital ; 2° d'actions dites « *actions de travail* ». Les actions de travail sont la propriété collective du personnel salarié constitué en société commerciale coopérative de main-d'œuvre en conformité de l'article 68 de la loi du 24 juillet 1867, modifiée par celle du 1^{er} août 1893. Les actions de travail sont nominatives, inscrites au nom de la société coopérative de main-d'œuvre, inaliénables pendant toute la durée de la société à participation ouvrière et frappées d'un timbre indiquant l'inaliénabilité des actions. Les participants à la société coopérative de main-d'œuvre sont représentés aux assemblées générales par des mandataires élus par eux, dans leur sein ; le nombre de voix dont disposent ces mandataires dans l'assemblée générale est au nombre des voix attribuées au capital dans la même proportion que le nombre des actions de travail est à celui des actions de capital. En cas d'action judiciaire, les mandataires désignent un ou plusieurs d'entre eux pour représenter les participants. Le conseil d'administration de la société anonyme à participation ouvrière comprend un ou plusieurs représentants de la société coopérative de main-d'œuvre. Le nombre en est fixé par le rapport qui existe entre les actions de travail et les actions de capital. Ils sont nommés pour le même temps que les autres administrateurs et sont comme eux rééligibles. Si le conseil d'administration ne se compose que de trois membres, il devra comprendre tout au moins un représentant de la société ouvrière. En cas de dissolution, l'actif social n'est réparti entre les actionnaires qu'après l'amortissement intégral des actions de capital. La dissolution de la société anonyme amène la dissolution de la coopérative de main-d'œuvre.

Dans le même n° du 28 avril, on trouvera la situation des cultures au 1^{er} avril de 1916 et 1917.

Edmond VILLEY.

Mai 1917.

DOCUMENTS OFFICIELS.

Le *J. O.* du 5 mai contient un décret du ministère du Ravitaillement relatif à la fabrication et au commerce de la farine.

Dans celui du 6 se trouvent des tableaux des effectifs des animaux de ferme : existences au 31 décembre 1916.

Dans le n° du 8 mai sont promulguées deux lois : la première ayant pour objet d'accorder aux sociétés coopératives de consommation un fonds de dotation de 2 millions de francs ; — la deuxième ayant pour objet l'organisation du crédit aux sociétés coopératives de consommation. — Les 2 millions de francs qui serviront de dotation seront pris sur l'avance de 20 millions versés au Trésor par la Banque de France en vertu de la convention du 11 novembre 1911. La deuxième loi donne la définition des sociétés coopératives de consommation et autorise les unions entre ces sociétés. Les avances doivent être réparties après avis d'une commission spéciale dont la loi détermine la constitution.

Le *J. O.* du 22 mai contient un décret du ministère du Commerce et de l'Industrie qui autorise l'admission des femmes dans les écoles nationales d'horlogerie de Cluses et de Besançon.

Celui des 28, 29 et 30 mai donne un IX^e rapport de la commission instituée en vue de constater les actes commis par l'ennemi en violation du droit des gens.

Dans le n° du 31 on trouvera un rapport au Président de la République sur la situation et les opérations de la caisse nationale d'épargne pendant l'année 1915.

Edmond VILLEY.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Georges Blondel, *La dernière étape. La paix qu'il nous faut*. Un vol. in-16, 146 p. Librairie du *Recueil Sirey*; Léon TENIN, directeur, 22, rue Soufflot, Paris.

Le lecteur, fasciné par le désir d'apprendre quelle est la paix qu'il nous faut, se hâte de chercher la réponse dans le livre. Mais il est un peu déçu de ne la trouver que dans un appendice et même dans le dernier des appendices, n° IV, en quatre modestes pages qui ne répondent pas tout à fait à la forme impérieuse du titre. Il ne s'agit plus que d'une énumération « des principales conditions de paix auxquelles il conviendrait, d'après nous, de s'attacher pour que l'Europe obtienne une paix durable ». Ces conditions propres à assurer « une paix durable » seraient : 1° la déposition préalable à toute négociation avec l'Empereur Guillaume (comme son beau-frère); 2° la désagrégation de l'Empire; 3° l'annexion de la rive gauche du Rhin sous le nom de protectorat; 4° la reconstitution du royaume de Bohême; 5° la création de celui de la Yougo-Slavie; 6° l'annexion de Constantinople à la Russie; 7° l'imposition à l'Allemagne d'une forte contribution de guerre « pendant vingt-cinq ans au moins » peut-être pendant un demi-siècle; 8° une entente économique pour nous prémunir contre toute tentative de pénétration commerciale, industrielle, etc.

Il est peu vraisemblable qu'un esprit aussi avisé que M. G. Blondel ait pris au sérieux ces propositions. Elles sont là *ad usum Delphini*, le dauphin, dans l'espèce, étant le public, et si l'auteur les a placées tout en dernière page, c'est sans doute pour les laisser tomber plus aisément à la prochaine édition.

Faisons donc dès aujourd'hui comme si nous étions déjà à la deuxième édition et passons. D'ailleurs nous n'avons à nous occuper ici que des questions économiques.

La seule à peu près qui soit traitée dans ce livre est celle des effets du blocus. De nombreuses citations des journaux allemands et autrichiens montrent que « la situation s'aggrave forcément de jour en jour » et que « l'Autriche s'achemine vers un désastre qui paraît inévitable ». Peut-être eût-il été plus instructif au point de vue économique et plus utile comme renseignements pour notre propre gouvernement, de nous montrer par quels prodiges d'organisation l'Allemagne et même l'Autriche avaient réussi (jusqu'à présent du moins, et peut-être tant qu'il faudra) à résoudre un problème que tous les économistes, à commencer par les économistes allemands, considéraient avant la guerre comme insoluble, celui de faire vivre tant bien que mal 120 millions d'habitants en se passant de toute importation d'outre-mer et à maintenir les prix à un niveau qui, pour les denrées de grande consommation, ne dépasse pas ceux atteints dans le pays qui est le marché du monde, en Angleterre? Ce n'est pas tant sans

doute par la vertu des taxations des prix, réquisition ou mise en carte que par le jeu de la loi de substitution qui se trouve désormais enrichie, pour la plus grande joie des professeurs d'économie politique, d'illustrations splendides — et aussi par l'esprit de discipline du peuple allemand qui a eu d'autant plus de mérite à s'accoutumer au jeûne qu'il était le plus gros mangeur du monde — et enfin par ses conquêtes qui ont provisoirement annexé à l'Empire d'immenses régions, les plus fertiles et les plus riches de l'Europe. Tant que l'Allemagne les occupera, il n'y a guère à penser qu'elle puisse être réduite par la famine — alors même que, selon les exhortations de M. Blondel, on rationnerait, plus énergiquement qu'on ne l'a encore fait, les quelques petits États neutres en marge de l'Empire.

On trouvera dans le livre de M. Blondel un grand nombre de citations de journaux allemands sur toutes ces questions et elles sont d'autant plus précieuses que les journaux allemands sont interdits en France — tandis que les journaux français entrent à peu près librement en Allemagne.

Ch. GIDE.

GIORNALE DEGLI ECONOMISTI

Avril 1917.

La situazione del mercato monetario (X...).

Il mercato monetario e la guerra (X...).

Sull' evasione nelle trasmissioni gratuite mobiliari (ALDO CONTENUTO).

Luigi Grimaldi Casta (A. ASCHIERI, L. BODIO).

Pagine staccate (L. O.).

Dati sul costo dell' alimentazione.

Recenti pubblicazioni (CRONACA).

Le Gérant : LÉON TENIN.

249

REVUE

D'ECONOMIE POLITIQUE

LA SITUATION FINANCIÈRE

DE L'ALLEMAGNE, DE L'AUTRICHE-HONGRIE ET DE LA TURQUIE

A LA DATE DU 30 JUIN 1917

Nous nous proposons de coordonner ici très sommairement les renseignements officiels et officieux que nous possédons sur la situation financière des États centraux et de leurs alliés. Nous laissons la Bulgarie de côté, pour laquelle nos données sont trop incomplètes.

Nous indiquerons en passant ce qu'il faut penser des comparaisons auxquelles se complaît la presse allemande entre les finances germaniques et celles de la France. La comparaison avec les finances des autres États de l'Entente nous entraînerait trop loin.

Les trois chiffres auxquels nous nous attacherons pour essayer de les évaluer sont :

- a) les dépenses de guerre.
- b) le montant de la dette de guerre et de la dette totale.
- c) enfin les charges budgétaires résultant pour les États centraux de la guerre, si celle-ci avait pris fin au 30 juin de l'année courante.

Nous commençons notre étude par *l'Allemagne* qui sera seule l'objet de la présente étude.

Les quelques indications relatives à la France que nous donnons pour fixer les idées sont empruntées aux rapports parlementaires et aux exposés des motifs qui précèdent les demandes de crédits provisoires.

I

Allemagne.

LES DÉPENSES DE GUERRE DE L'EMPIRE

Aucun des belligérants ne peut dire exactement à un moment donné à combien se montent les dépenses de guerre *réellement effectuées*. En Allemagne, comme ailleurs, on ne peut qu'évaluer indirectement ces dépenses d'après d'autres données plus faciles à préciser.

« Les dépenses des Allemands peuvent s'évaluer d'après les crédits de guerre accordés », disait le 11 décembre dernier, au représentant de *l'Associated Press* américaine, le comte Roedern, secrétaire d'État aux finances (*Gazette de Cologne*, 12 décembre 1916). C'est en effet la méthode suivie depuis le début par la presse et le gouvernement.

Que sont exactement les « crédits de guerre » (Kriegskredite)?

Dès l'ouverture des hostilités, le gouvernement impérial a fait voter de période en période, par le Reichstag, des sommes globales variant entre 5 et 15 milliards qu'il est autorisé à emprunter pour la conduite de la guerre. Le montant de ces sommes s'ajoute aux recettes normales du budget, mais ne les remplace pas. Elles sont donc loin de représenter toutes les dépenses de l'Empire pendant la guerre. Elles n'en représentent qu'une partie. Laquelle ? Il n'est pas facile de le dire puisqu'aucun détail n'est donné sur l'affectation de ces crédits. Mais on ne risque pas de se tromper beaucoup en affirmant que les « crédits de guerre » font face d'abord à toutes les dépenses militaires proprement dites. Les chapitres armée, marine, justice militaire et colonies ont été en effet rayés partiellement d'abord en 1915, puis complètement à partir de 1916, du budget ordinaire. Les « crédits de guerre » font face en second lieu à toutes les augmentations de dépenses, quelles qu'elles soient, survenues depuis l'année 1914. On sait, en effet, que le secrétaire du Trésor a constamment suivi le principe d'inscrire au budget en dépenses (sauf pour les intérêts de la dette) les sommes mêmes qui figuraient au budget de 1914. Tous les accroissements survenus depuis lors sont donc prélevés sur les « crédits de guerre ». Quels sont les chapitres principaux sur lesquels portent ces accroissements ? On ne peut pas le deviner.

Par contre, il est plus aisé de dire quelles dépenses ne sont certainement *pas* couvertes par les « crédits de guerre ».

Les trois catégories les plus intéressantes sont les suivantes :

1° les dépenses normales du temps de paix pour les services civils, lesquelles continuent à être couvertes par les recettes budgétaires;

2° les intérêts croissants de la dette. Ceux-ci n'ont cessé depuis le début d'être prélevés sur les ressources budgétaires et non sur les « crédits de guerre », au moins pour la plus grande partie;

3° enfin une bonne partie des dépenses appelées en France « dépenses de solidarité sociale », en particulier les allocations aux familles de mobilisés. Ces allocations, jusqu'à un minimum fixé par la loi, seront *ultérieurement* supportées par l'Empire ¹. En attendant elles sont *avancées* par ce qu'on appelle les « Lieferungsverbände » — circonscriptions administratives créées dès 1873 et qui se confondent tantôt avec les « cercles », tantôt avec les « communes », tantôt avec les « États particuliers ». L'Empire choisira le moment qui lui convient pour le remboursement de ces frais. Les communes, au 31 décembre dernier, les avaient supportés, paraît-il, jusqu'à concurrence de 2 milliards de marcs, dont l'Empire n'avait remboursé que 500 (interview de Roedern, cité plus haut). Pour ce qui est des États confédérés en avril 1917, le ministre des finances badois déclarait à la Chambre du Grand-Duché que celui-ci supportait de ce chef une charge de 7 millions par mois, c'est-à-dire 84 millions par an. Or le budget badois de 1913 s'élevait à 223 millions : *ab uno disce omnes*.

Ainsi les « crédits de guerre » sont loin d'équivaloir aux « dépenses de guerre ». Ils représentent simplement *les sommes que l'Empire est autorisé à emprunter* pendant la guerre. C'est tout autre chose.

Si cependant on accepte la méthode allemande de calculer le coût de la guerre d'après les « crédits de guerre », on aboutit au tableau suivant :

¹ Cf. lois du 28 février 1888 et du 4 août 1914 (*Bulletin de statistique et de législation comparée*, 1914, II, 333). La loi du 13 juin 1873 se trouve dans l'annuaire de la Société de législation comparée pour 1873.

Date du vote du crédit	Montant du crédit voté à chaque date	Montant des crédits dépensés à cette date ou « coût de la guerre »	
4 août 1914.....	5 milliards de marcs.	»	»
2 décembre 1914..	5	»	5
10 mars 1915.....	10	»	10
31 août 1915.....	10	»	20
24 décembre 1915..	10	»	30
18 juin 1916.....	12	»	40
28 octobre 1916....	12	»	52
24 février 1917....	15	»	64
Total des crédits jusqu'au 30 juin...	79 milliards de marcs.		
5 juillet 1917.....	15 milliards de marcs (proposés par le Gouverne- ment et votés quinze jours plus tard).		

La date du vote d'un nouveau crédit marque le moment où les précédents sont à peu près dépensés. Le secrétaire du Trésor ne manque jamais de déclarer, en sollicitant un nouveau crédit, que le précédent est « près de s'épuiser » (Discours de Roedern, 24 février 1917).

Au 30 juin 1917, on peut admettre que le total des crédits dépensés et par suite la « dépense de guerre », telle que la définissent les Allemands, devait atteindre environ 75 milliards de marcs, soit 92 milliards 1/4 de francs.

COMPARAISON DES « DÉPENSES DE GUERRE » EN ALLEMAGNE ET EN FRANCE

De ce que nous venons de dire résulte immédiatement l'inanité des comparaisons officielles et officieuses faites en Allemagne entre les « dépenses de guerre » françaises et allemandes. Toutes ces comparaisons reposent en effet sur deux grandes équivoques.

D'abord les dépenses de guerre *allemandes* comprennent à la fois les dépenses de guerre de l'Empire et celles des États confédérés. Seul ce total peut être légitimement comparé aux dépenses de guerre de l'État français. Or les déclarations allemandes n'envisagent jamais que les dépenses *d'Empire*, les seules qui soient connues.

La seconde équivoque vient du sens différent des mots « crédits de guerre » en Allemagne et en France. Les « crédits de guerre »

allemands sont, avons-nous vu, simplement les sommes que le gouvernement impérial est *autorisé à emprunter* en vue de la guerre. Ces sommes ne comprennent ni les dépenses civiles normales, ni les intérêts de la dette, ni, en principe, les secours aux familles de mobilisés.

Par contre, les « crédits ouverts et demandés » depuis le 1^{er} août 1914, tels qu'ils figurent dans les *Exposés des motifs* du ministre français des Finances, soumis aux Chambres tous les trois mois avec les projets de crédits provisoires, comprennent la totalité des dépenses à faire par le gouvernement français, *quelles que soient les ressources au moyen desquelles il y sera fait face (impôts ou emprunt), et quels que soient les motifs de la dépense.*

L'*exposé des motifs* prend soin lui-même de les décomposer en :

« Dépenses militaires proprement dites » :

« Dette » ;

« Dépenses de solidarité sociale » (comprenant surtout les allocations aux familles de mobilisés) ;

« Achats de denrées pour le ravitaillement de la population civile » ;

« Autres dépenses ».

C'est le total de ces six rubriques qui constitue en France les « crédits ouverts et demandés ». Seules les avances aux gouvernements étrangers n'y figurent pas.

Pour avoir un chiffre comparable même grossièrement au chiffre des « dépenses de guerre » de l'Empire, il faut de toute évidence retrancher du chiffre global français au moins trois de ces rubriques : les « autres dépenses », c'est-à-dire les dépenses civiles ; la « dette » et enfin une forte partie des « dépenses de solidarité sociale », — puisqu'aucune de ces trois catégories de dépenses ne sont, en Allemagne, prélevées sur les « crédits de guerre ».

Sans doute, des discriminations sont à faire, et la soustraction pure et simple de ces trois chiffres serait elle-même un procédé trop sommaire, puisque les dépenses civiles par exemple ont augmenté chez nous du fait de la guerre. Mais quelle que soit la vraie solution du problème, ce qui est en tout cas inadmissible, c'est de confronter purement et simplement les « crédits de guerre » allemands avec le chiffre global des « crédits ouverts et demandés » en France.

Or, c'est justement ce que font en Allemagne ministres et publicistes avec des variantes insignifiantes.

Un seul exemple pour les ministres :

Le 29 octobre dernier, M. de Roedern donnait comme « coût de guerre » français à cette date : 55 milliards de francs. D'où provient ce chiffre ? Visiblement, du calcul suivant. On a pris d'abord le *total* des crédits ouverts et demandés jusqu'au 30 septembre en France, lequel était, d'après M. Ribot (exposé des motifs de juin 1916), de 52 milliards $1/2$. A ce total, le secrétaire allemand a ajouté pour octobre le tiers des crédits totaux votés pour le troisième trimestre de l'année, c'est-à-dire 2.500 millions¹. Ensemble 55 milliards de francs qu'il compare triomphalement à la dépense allemande de 52 milliards de marcs.

Le secrétaire d'Etat n'a même pas pris la peine de retrancher les 8 milliards de francs représentant les dépenses civiles et les intérêts de la dette. M. de Roedern n'a fait que suivre l'exemple de M. Helfferich dont toutes les comparaisons reposent sur le même principe.

C'est le même procédé qu'appliquent avec quelques nuances journalistes et économistes.

Le coût de guerre en France serait de 36 milliards de marcs, d'après Jules Wolff (*Finanzwirtschaftliche Kriegsaufsätze*, p. 76), après deux ans de guerre ;

de 37.600 millions de marcs, d'après la *Magdeburger Zeitung* du 20 août 1916 ;

de 55 milliards de marcs en mars 1917, d'après la *Frankfurter Zeitung* ;

de 22 milliards de marcs pour 1915 et de 29 pour 1916, d'après le conseiller intime Schwartz (*Bank Archiv*, 15 avril 1917) qui fait autorité chez les Allemands.

A l'examen, tous ces chiffres correspondent presque exactement au chiffre *global* des « crédits ouverts et demandés » en France à la date correspondante à l'évaluation. Tout au plus pour la *Gazette de Francfort* et pour le conseiller Schwartz, peut-on noter un effort pour soustraire une partie des dépenses civiles. Mais les intérêts de la dette y restent compris, ainsi que les dépenses de solidarité. De plus, les avances aux pays alliés sont toujours comprises dans ces estimations.

¹ Les crédits s'élèvent dans la loi du 30 juin à 7.900 millions dont le tiers en chiffres ronds est 2.500.

ESSAI D'UNE COMPARAISON RATIONNELLE

La seule comparaison rationnelle des dépenses de guerre françaises et allemandes serait celle qui prendrait pour base la *totalité* des dépenses faites pendant la guerre dans les deux pays, quel qu'en soit l'objet. En soustrayant de ce total ce qu'auraient été les dépenses normales en temps de paix, la différence donne — très grossièrement, bien entendu — la dépense due à la guerre. On peut admettre, pour simplifier, que les dépenses, si la paix avait été maintenue, seraient restées égales au budget de 1914.

Voici les résultats obtenus en procédant de cette manière pour les trois premières années de guerre, c'est-à-dire jusqu'au 31 juillet 1917.

France (en francs).

Total des crédits demandés et obtenus depuis le 1 ^{er} août 1914 jusqu'au 30 juin 1917	80.311 millions.
Crédit obtenu pour le mois de juillet 1917 (tiers du crédit trimestriel voté le 30 juin 1917) ¹ ..	3.281 »
Avances aux gouvernements étrangers (chiffre fourni par le rapport de M. Milliès-Lacroix du 21 juin 1917, p. 17).....	6.000 »
Cinq douzièmes du budget de 1914.....	2.162 »
Le total est.....	91.754 millions.
Si on retranche trois fois le budget de paix de 1914, c'est-à-dire trois fois 5.191, soit	15.575 »
on trouve une différence de	76.181 millions.

qui représentent *grosso modo* les vraies dépenses de guerre.

Empire allemand (en marcs).

Total des « crédits de guerre » dépensés au 31 juillet.....	75.000 millions.
Huit douzièmes ² du budget de 1914 (3.672 millions), soit.....	2.754 »
<i>A reporter</i>	77.754 millions.

¹ Le chiffre global français est toujours celui correspondant au trimestre qui suit la date de l'Exposé des motifs. Exemple : dans l'Exposé des motifs de mars sont comprises les sommes à dépenser jusqu'à la fin juin.

² L'année financière allemande part du 1^{er} avril. Quand la guerre a éclaté au

<i>Report</i>	77.754 millions.
Budget des dépenses de 1915.....	3.365 »
Budget des dépenses de 1916.....	3.758 »
Quart du budget de 1917 ¹ , avril à juillet	1.259 »
Avances des communes à rembourser par l'Empire.....	2.000 »
Le total des dépenses autorisées s'élève donc à.	88.136 millions.
Si de ce total nous enlevons le chiffre probable des dépenses au cas où la paix eût été maintenue, c'est-à-dire trois fois le budget de 1914, soit.....	11.016 »
la différence est de	<u>77.120 millions.</u>

nous donne donc approximativement les vraies dépenses de guerre de l'Empire du 31 juillet 1917. En francs, elles s'élèvent donc à 95 milliards.

Notons que dans ce total ne sont probablement pas comprises les avances de l'Empire aux gouvernements étrangers.

Notons, d'autre part, qu'il s'agit là du budget d'Empire seulement et que les dépenses des États confédérés à la guerre n'y figurent pas.

Les dépenses de guerre de l'Empire ont donc dépassé d'au moins 21 milliards de francs les dépenses françaises en trois ans.

FRAIS DE GUERRE MENSUELS. PROGRESSION DES DÉPENSES

Ce chiffre global ne permet pas de se rendre compte de la *progression* des dépenses au cours de la guerre. Pour apprécier celle-ci, nous disposons d'une autre source : les déclarations faites périodiquement au Reichstag par les secrétaires du Trésor au sujet des dépenses mensuelles. Ces déclarations, semble-t-il, devraient permettre de contrôler et de compléter les évaluations globales basées sur les « crédits de guerre ». On s'aperçoit vite cependant que les unes et les autres cadrent si complètement que les dépenses mensuelles annoncées sont elles-mêmes calculées de manière à ce que leur total ne dépasse pas les crédits de guerre. Il n'y a donc

^{1er} août, quatre mois budgétaires étaient écoulés. Tous les chiffres de budget sont empruntés au *Bulletin de statistique et de législation comparée*, sauf le dernier, celui de 1917, emprunté au discours du 23 février de Roedern.

pas là d'évaluation indépendante des frais de guerre. Il ne faut y voir qu'une nouvelle indication sur la rapidité avec laquelle les « crédits de guerre » sont dépensés.

Voici le tableau obtenu en groupant les déclarations ministérielles successives.

Dans son premier grand discours du 10 mars 1915, M. Helfferich se refusait encore à indiquer le chiffre mensuel des dépenses de guerre. Depuis lors, devenu plus loquace, il les a estimés :

le 20 août 1915, à 2 milliards de marcs¹;

le 14 décembre 1915, à un peu plus de 2 milliards;

le 16 mars 1916, à un peu moins de 2 milliards.

M. de Roedern à son tour les estimait :

le 7 juin 1916, à 2 milliards en moyenne;

le 18 octobre 1916, à 2.187 millions en moyenne pour la période de juin à septembre;

le 23 février 1917, à 2.776 millions en moyenne pour la période d'octobre 1916 à janvier 1917;

le 6 juillet 1917, à 3 milliards pour la période de février à mai.

D'après ce tableau, les dépenses mensuelles de guerre de l'Empire longtemps maintenues à un niveau sensiblement égal auraient fait un bond brusque depuis la fin de 1916. Ce n'est pas ce que l'on avait prévu. En février 1917 (discours du 23), le secrétaire Roedern annonçait que les « frais de guerre des mois suivants allaient diminuer ». Le 7 juillet, il avouait qu'ils avaient subi « une nouvelle augmentation qui méritait d'être prise au sérieux ».

LA DETTE DE L'EMPIRE ET CELLE DE L'ALLEMAGNE AU 30 JUIN 1917

Puisque les « crédits de guerre » ne sont pas autre chose que les dettes que l'Empire est autorisé à contracter, cette dette est visiblement plus facile à évaluer que le coût de la guerre.

Elle comprend en première ligne les crédits de guerre dépensés (75 milliards environ sur les 79 votés). Il faut y ajouter *a*) la dette de l'Empire vis-à-vis des communes et autres Lieferungsverbände (2 milliards environ, d'après les déclarations de Roedern citées plus haut) et *b*) les avances à la Turquie qui ne sont pour le moment représentées que par des bons du Trésor, c'est-à-dire des

¹ Pour la période précédant immédiatement la date du discours.

titres d'emprunt, payables plus tard, en or, et qui s'élèvent à 1.370 millions.

La dette de guerre de l'Empire au 30 juin était donc approximativement de 78.400 millions de marcs. Ajoutée à la dette d'avant-guerre (4.900 millions) ¹, elle porte la dette *totale* de l'Empire au 30 juin à 83.300 millions de marcs, soit 102 milliards 1/2 de francs.

Pour connaître la dette totale *allemande* (seule comparable à la dette française), il faut ajouter à la dette d'Empire celle des États confédérés. La veille de la guerre, celle-ci s'élevait à 15.500 millions de marcs ². De combien s'est-elle accrue?

Sur ce point malheureusement nous n'avons que des renseignements absolument fragmentaires. Le seul État pour lequel nous soyons à peu près fixés est la Prusse.

La Prusse, comme les autres États confédérés, n'a procédé depuis la guerre à aucun emprunt public. On ne veut pas faire concurrence à l'Empire sur le marché des capitaux. Ces États se procurent donc des ressources à court terme, chez les banquiers et aux caisses de prêts de guerre. Le montant des émissions de ce genre n'est pas connu. Le ministre des Finances prussien a obtenu l'autorisation pour 1917 d'émettre des bons du Trésor jusqu'à 5 milliards, contre 3 milliards l'année précédente. Cette somme de 5 milliards paraît donc représenter à peu près la dette de guerre de la Prusse. Nous préférons ne pas tenter d'évaluation pour les autres États.

La dette *totale* des États confédérés (celle de paix, plus celle de guerre) serait donc au 30 juin d'environ 20.500 millions. Ajoutée à la dette totale de l'Empire, elle fournit le chiffre de la *dette totale allemande*, soit 103 milliards et 800 millions de marcs, ou *128 milliards de francs*. C'est environ le tiers de la fortune privée allemande d'avant la guerre ³.

En France, le rapport de M. Milliès-Lacroix sur le dernier projet de crédits provisoires (séance du Sénat du 21 juin 1917) évaluait (pp. 44 et 45) la dette *totale* française, au 31 mai 1917, à 92.000 millions de francs, dont 25.777 millions pour la dette du temps de paix, et 66.816 millions pour la dette depuis la guerre.

¹ Cf. *Statistisches Jahrbuch für das deutsche Reich*, année 1914.

² Déclaration du ministre des Finances prussien à l'occasion du budget de 1917. Elles ont été publiées dans le *Bulletin de statistique et de législation comparée*, 1917.

³ Estimée par Helfferich à 300 ou 350 milliards de marcs.

En tenant compte des emprunts contractés pendant le mois de juin (bons du Trésor et avances de la Banque de France), on peut évaluer au 30 juin la dette française totale à 94 milliards de francs. C'est le tiers de la fortune privée française d'avant la guerre¹.

DÉCOMPOSITION DE LA DETTE DE GUERRE DE L'EMPIRE
A LA DATE DU 30 JUIN 1917.

En comparant leur dette de guerre à celle de la France, les publicistes allemands tirent gloire de trois circonstances :

- 1° la dette de l'Empire est presque entièrement consolidée ;
- 2° la dette de l'Empire est presque uniquement une dette intérieure ;

3° les avances à la Reichsbank n'en constituent qu'une portion insignifiante.

A ces trois caractéristiques s'opposeraient en France :

- 1° une dette flottante énorme ;
- 2° une dette extérieure inquiétante ;
- 3° un appel exagéré à la Banque de France ; « c'est la Banque de France qui finance la guerre », écrivait le 28 mars dernier F. Zutrauen dans le *Plutus*.

Les chiffres permettent de remettre au point ces comparaisons.

La dette de guerre contractée au 30 juin 1917 s'élevait, avons-nous dit, pour l'Allemagne à environ 78 milliards de marcs.

Là-dessus, les six emprunts publics ont fourni en tout 59.963 millions de marcs se décomposant en rentes perpétuelles 5 p. 100 pour 53.846 millions et en obligations 5 p. 100 à 4 1/2 p. 100 remboursables à partir de 1924 pour 6.117 millions (*Gazette Francfort*, 29 avril 1917).

La différence entre la dette à long terme et les 78 milliards empruntés a été fournie :

- 1° par les avances des communes pour 2 milliards environ ;
- 2° par la dette flottante (bons et traites du Trésor) s'élevant par conséquent au 30 juin à 16 milliards de marcs environ.

Dans cette dette flottante, 8 à 9 milliards au moins ont été fournis par la Reichsbank, dont le portefeuille, presque entièrement composé de bons et traites du Trésor, s'élevait au bilan du 30 juin à 11 milliards de marcs. Le reste est constitué soit par les bons et

¹ La dernière évaluation, celle de M. Pupin, la porte à 285 milliards de francs.

traites escomptés par les banques et les particuliers, soit par les bons remis à la Turquie.

Ainsi il est vrai de dire que la dette de guerre de l'Empire est consolidée jusqu'à concurrence de 70 p. 100. La dette de guerre française n'est consolidée que jusqu'à 36 p. 100 environ.

Il est également vrai que la dette extérieure de l'Empire est insignifiante. Mais c'est là un « avantage » qui fait irrésistiblement penser à la fable du renard et des raisins.

Et quant à l'énormité de la dette extérieure française, c'est un des nombreux clichés dont les journaux allemands « bourrent le crâne » de leurs lecteurs et des neutres.

Aux 11 milliards de francs de dette extérieure de la France (chiffre du rapport Milliès-Lacroix, à la date du 31 mai 1917) s'opposent en effet les 6 milliards *avancés* par elle à ses alliés. La différence — 5 milliards — est, dans l'ensemble de la balance des comptes d'un grand pays comme la France, insignifiant.

Enfin en ce qui concerne le rôle de la Banque, au 30 juin, les avances directes de la Banque de France au gouvernement s'élevaient à 10.610 millions, et à 13.200 en y comprenant les avances indirectes, faites pour permettre les versements de l'État aux gouvernements étrangers.

Ces chiffres ne diffèrent que très peu des avances de la Reichsbank, qui, nous venons de le voir, s'élèvent à 11 milliards de francs environ à la même date.

CHARGES BUDGÉTAIRES RÉSULTANT DE LA GUERRE

Si la guerre avait pris fin au 30 juin 1917, à combien se seraient élevées les charges budgétaires d'après-guerre? La question se pose d'abord pour l'Empire, dont le budget d'avant-guerre était d'environ 4 milliards¹. Elle se pose ensuite pour l'Allemagne entière, c'est-à-dire pour l'Empire plus les États confédérés.

A. *Budget de l'Empire*. — Voici d'abord quelques réponses données par les Allemands eux-mêmes :

le budget de l'Empire sera triplé, dit Jaffé dans une conférence faite ce printemps à Buda-Pesth ;

¹ Ce chiffre est non celui du budget de 1914, mais celui des prévisions de dépenses de 1913. Nous l'adoptons parce que c'est celui que les écrivains allemands (par exemple Jastrow dans son article de l'*Archiv für Sozialwissenschaft* de novembre 1914) l'adoptent de préférence.

la charge supplémentaire sera d'au moins 7.250 millions de marcs, dit G. Bernhard dans le *Plutus* de janvier 1917;

elle sera de 9 milliards, dit la *Kölnische Zeitung* dans des articles des 25 et 27 février 1917.

En somme, l'opinion de Jaffé résume l'opinion générale : le budget aura été triplé en trois ans de guerre.

C'est aussi la conclusion à laquelle conduisent les données que nous possédons.

Ces données, d'après les auteurs allemands, sont les suivantes. Les charges comprendront (par exemple, d'après Jastrow, dans son article déjà cité) :

- 1° les intérêts de la dette de guerre;
- 2° l'amortissement de cette dette;
- 3° les secours et pensions aux veuves, orphelins et mutilés;
- 4° la réfection du matériel de guerre, la réparation des pertes civiles et le maintien des budgets militaires à un niveau supérieur.

En reprenant un à un ces éléments, on aboutit pour chacun d'eux aux chiffres suivants :

1° *Intérêts de la dette*. — Ils nous sont directement connus par les budgets :

Dans le budget de 1914, ils figuraient pour 250 millions de marcs.

—	1915,	—	1.268	—
—	1916,	—	2.303	—
—	1917,	—	3.421	—

Au budget de 1917, les intérêts figurent donc pour un chiffre supérieur de 3.171 millions à celui de 1914. Cette différence représente l'intérêt de la dette de guerre.

Mais dans ce chiffre ne sont pas compris encore les intérêts du nouveau crédit de guerre de 15 milliards voté le 28 février et dont 11 milliards environ étaient probablement dépensés au 30 juin. De ce chef, c'est une charge de 550 millions au moins qui s'ajoute à la précédente. Donc, au 30 juin, l'intérêt de la dette de guerre peut être estimé à 3.721 millions de marcs.

Cette charge est, à l'heure actuelle, supportée en grande partie par le budget ordinaire. Elle a pu être supportée par lui au début grâce au transfert au budget extraordinaire des dépenses militaires, maritimes et coloniales, transfert qui a laissé des fonds libres aux budgets de 1915 et de 1916. A partir de 1916, les nouveaux impôts

votés par le Reichstag, en juin 1916 et en avril 1917 (et dont le total doit fournir d'une manière permanente environ 2 milliards, non compris l'impôt sur les bénéfices de guerre), ont aidé à faire face à cette charge énorme. Cependant, elle n'est pas couverte entièrement par les impôts. Le crédit de guerre demandé le 5 juillet dernier doit servir en effet à la couvrir en partie, « les nouveaux impôts ne devant fournir tout leur rendement que dans quelques mois » (Discours Roedern du 5 juillet).

2° Aux charges d'intérêt se joindront celles d'un amortissement que les publicistes allemands souhaitent voir commencer aussitôt la guerre finie. A l'heure actuelle, notons-le, l'amortissement de la dette du temps de paix n'a pas été interrompu. Il est compris dans la charge de 250 millions indiquée plus haut.

L'amortissement de la dette de guerre, d'après Jastrow et la *Kölnische Zeitung*, devrait être de 1 p. 100 du capital. Cela représente 750 millions pour une dette de 75 milliards qui viendront s'ajouter au chiffre précédent de 3.721 millions.

Aura-t-on, en fait, le courage d'amortir aussitôt, et les circonstances le permettront-elles ? on en peut sérieusement douter.

3° Quant aux sommes nécessaires à pensionner les veuves, orphelins et mutilés, elles ont été estimées à divers moments de la guerre par la presse allemande.

Les dernières estimations — celles de G. Bernhard et de la *Kölnische Zeitung*, partant de l'hypothèse d'une guerre finie au 30 juin — donnent le chiffre de 2 milliards comme un minimum.

4° Restent les sommes nécessaires à la réfection de l'outillage militaire et maritime, aux réparations des dommages civils et à l'entretien de l'armée et de la flotte sur un pied supérieur à celui d'avant la guerre. On estime que tout cela réclamera bien, surtout au début, 2 nouveaux milliards.

Les quatre chiffres réunis ($3.721 + 750 + 2.000 + 2.000$) donnent 8.871 millions. En chiffres ronds, de 8 à 9 millions de marcs.

Telle est à peu près la charge supplémentaire qui, s'ajoutant au budget antérieur, donnerait *pour l'Empire un budget total des dépenses de 12 à 13 milliards de marcs*, si la guerre avait pris fin au 30 juin.

B. *Budget allemand.* — Au budget de l'Empire il faut ajouter, si l'on veut connaître le budget *allemand* d'après-guerre, les charges des États confédérés.

Avant la guerre elles s'élevaient à 6.200 millions ¹.

De combien se sont-elles accrues depuis? Il est impossible de le savoir. Les données que nous possédons sont très incomplètes. De plus on ne peut distinguer, dans les budgets qui nous sont connus, les charges définitives et celles qui seront transférées plus tard à l'Empire.

Disons seulement que le budget prussien de 1917 dépassait de 314 millions de marcs celui de 1913 ². Nous savons aussi que de très fortes augmentations des tarifs d'impôts sur le revenu ont été réalisées dans tous les États importants soit pour fournir des ressources nouvelles, soit pour compenser le déficit des impôts indirects (Bavière, Saxe, Wurtemberg, Bade, Hesse, Brunswick, Thuringe, Villes hanséatiques). Ces renseignements laissent entrevoir de fortes augmentations de dépenses. Ils ne permettent pas la moindre évaluation.

Nous nous bornons donc (fidèles à la méthode de sous-estimer plutôt que de surestimer les dépenses allemandes) à accepter le chiffre proposé par Jastrow, lequel *au début de 1916* croyait à une augmentation d'un milliard pour les budgets confédérés.

Ce milliard, joint aux 6.200 millions du temps de paix et aux 12 à 13 milliards du budget impérial d'après-guerre, donne, pour le budget *allemand* d'après-guerre, un total approximatif de 20 milliards de marcs (23 milliards 1/2 de francs) (Jastrow, *au début de 1916*, disait 15 milliards).

Ce total correspond à *un peu moins de la moitié* du revenu allemand d'avant-guerre, estimé par Helfferich à 45 milliards de marcs. Nul doute qu'avec la prolongation de la guerre on n'atteigne la moitié ou plus.

Le budget d'après-guerre de la France, d'après le rapport déjà cité de M. Milliès-Lacroix au Sénat, pouvait s'évaluer à près de 12 milliards.

¹ Quoique le *Statistisches Jahrbuch für das deutsche Reich* avertisse qu'on ne peut se contenter d'ajouter les chiffres de divers budgets d'États confédérés tels qu'ils figurent à la page 358 (année 1914), les auteurs allemands, en particulier Jastrow, procèdent de cette manière. Le chiffre de 6.200 millions est celui même que Jastrow donne p. 405 de son article déjà cité.

² Ces budgets ont été reproduits dans le *Bulletin de statistique et de législation comparée*.

Dans cette somme sont compris :

le budget d'avant-guerre.....	5.200 millions.
les intérêts nouveaux de la dette de guerre ...	2.883 »
l'accroissement de la dette pour pensions, etc..	1.660 »
le déficit de 1914 non couvert par les ressources budgétaires et qui devra être couvert après la guerre.....	1.180 »
au total.....	<u>10.913 millions.</u>

A ce total il faut ajouter, comme nous l'avons fait pour l'Allemagne, l'accroissement presque inévitable des dépenses militaires normales et courantes et les frais de réparations des dommages civils. En les chiffrant à 2 milliards, on obtient un budget probable d'après-guerre de 13 milliards, en face d'un revenu national de 35 milliards. C'est un peu plus du tiers.

Il ne faut cependant pas oublier une chose, si l'on veut évaluer sainement les charges d'après-guerre : c'est que dans le budget allemand une partie considérable des recettes ne proviennent pas de l'impôt, mais de services industriels, tels que les chemins de fer.

Sous bénéfice de cette observation, la comparaison suivante entre les charges financières française et allemande, basée sur la richesse que l'on attribuait aux deux pays avant la guerre, est assez instructive. Elle modifie sensiblement le tableau que peint volontiers la presse allemande d'une France pliant sous le poids des charges de guerre, en face d'une Allemagne encore gaillarde, malgré ses énormes dépenses.

RÉSUMÉ SYNOPTIQUE

des principaux chiffres permettant d'apprécier la situation financière de l'Empire et des États confédérés au 30 juin 1917, en millions de francs.

Dette de guerre.

Empire	96.500
Empire et États confédérés	102.500
France	68.200

Dette totale.

Empire	102.500
Empire et États confédérés	128.000
France	94.000

Fortune totale privée à la veille de la guerre.

Allemagne ¹	400.000
France ²	285.000

Proportion de la dette totale à la fortune privée.

Allemagne	32 p. 100
France	33 »

Intérêts de la dette de guerre.

Empire	4.600
Empire et États confédérés	4.900
France	3.000

Budget probable d'après-guerre.

Empire	14.700
Empire et États confédérés	23.500
France	13.000

Revenus privés avant la guerre.

Allemagne ¹	55.500
France ²	35.000

Proportion des charges du budget d'après-guerre aux revenus privés.

Allemagne	42 p. 100
France	37 »

(A suivre).

Charles Rist.

¹ Évaluation Helfferich.

² Évaluation Pupin.

LA CONCENTRATION DES BANQUES EN ANGLETERRE

L'organisation bancaire de l'Angleterre se distingue de la nôtre et surtout de celle de l'Allemagne en ceci, c'est que la démarcation entre les banques de dépôts et les banques d'affaires y est nettement établie.

Les premières, les *Joint Stock Banks*, sociétés anonymes à puissant capital, sous l'empire du mouvement de concentration et de centralisation, diminuent progressivement.

Elles sont avant tout des instruments de banque et très peu des banques d'affaires et de crédit, ne s'occupant pas de placement ou de souscription de titres, ou en tout cas n'y prenant aucune responsabilité d'aucune sorte, se bornant parfois à prêter leurs guichets comme simples intermédiaires. Ce sont là des caractéristiques qui distinguent très nettement les banques de dépôts anglaises des établissements de crédit français.

Quant aux banques d'affaires, il n'en existe point comme en France ; ce sont surtout — pour les entreprises industrielles, ce sont presque exclusivement — des banques privées, ces puissantes maisons de « merchants bankers », et de « foreign bankers », qui sont les Rothschild, les Hambro, les Baring, les Lazard, les Erlanger, les Speyer, les Kleinworth, etc.

« Elles n'ont pas de service de banque, ayant leur banque attitrée » ¹, elles étudient les grandes affaires à lancer, constituent les syndicats de garantie ou le groupe des « underwriters », qui prennent ferme la souscription ; par leurs « brokers » ou « courtiers », elles écoulent les titres aux « jobbers » ou négociants en valeurs du Stock-Exchange.

Tout cet organisme harmonieux est appuyé par le plus formidable marché du monde, où, comme dans un gigantesque entrepôt, aboutissent les transactions au sujet des 4.400 valeurs admises à la cote.

L'évolution des banques anglaises ressemble par bien des côtés

¹ J. Armagnac, conférence à l'Ecole des Sciences politiques, 1912, F. Alcan — et P. du Maroussem, rev. *l'Économie nationale*, 18 avril 1914.

à celle des banques françaises. Si la concentration du trafic dans de puissantes sociétés par actions est plus ancienne et si l'influence des banques provinciales est demeurée plus grande outre-Manche que chez nous, cependant le mouvement a pris là-bas comme ici des formes analogues.

Au début du *xix^e* siècle, les petits banquiers occupaient une place très importante en Angleterre; mais à chaque crise, il en disparaissait quelques-uns.

La situation se modifia lorsqu'une plus grande liberté de créer des sociétés par actions intervint.

En 1833, se fonde la *London and Westminster Bank*; en 1836, la *London Joint Stock Bank*; en 1839, l'*Union Bank*. La clientèle allait accourir à ces banques, comme plus tard elle accourra en France aux guichets des établissements de crédit.

La loi de 1862, qui établit la possibilité de limiter la responsabilité des sociétés par actions, accentua pour ces dernières le mouvement de concentration.

Les *amalgamations* d'intérêts, tant en province qu'à Londres, devinrent de plus en plus fréquentes.

La crise de Baring-Brothers (1890) augmenta la défiance du public à l'égard des banques privées et profita par contre-coup aux banques constituées en sociétés par actions possédant un capital et des réserves élevés et publiant des bilans.

Durant les années qui suivirent, le mouvement se précipita : il se continue, comme on le verra plus loin par quelques exemples.

* * *

Comment le mouvement de concentration s'est-il manifesté en Angleterre?

De nombreuses modalités se remarquent.

Des banques de province (*London and Provincial Banks*), pour ne point demeurer isolées et bénéficier du courant d'affaires de la City, s'y sont installées en y fondant des bureaux comme l'a fait la *National Provincial Bank*, ou en absorbant une banque par actions, ou une maison de banque privée de la place, comme ce fut le cas pour la *Lloyds Bank*, la *London City and Midland Bank*, la *Williams Deacon's Bank*.

Des banques de Londres se sont installées en province, soit en

absorbant des banques privées, soit en s'alliant avec elles (associations d'intérêts), soit encore en créant de toutes pièces des bureaux ou succursales.

Ces intégrations ou créations se sont naturellement accompagnées d'augmentation de capital.

En même temps le chiffre des dépôts s'accroissait dans ces institutions de façon formidable.

Le nombre des banquiers privés a diminué progressivement, pendant que le nombre des succursales ou bureaux de banques ne cessait de s'augmenter — et cela se comprend aisément.

Les chiffres ci-dessous indiquent l'augmentation :

Joint-Stock Banks d'Angleterre et du Pays de Galles.

Années	Nombre de banques	Nombre de succursales
1890.....	104	2.203
1895.....	99	2.690
1900.....	77	3.757
1905.....	59	4.568
1910.....	45	5.202
1914.....	38	5.869
1915.....	37	6.027
1916.....	35	5.993

Joint-Stocks Banks d'Écosse.

Années	Nombre de banques	Nombre de succursales
1890.....	10	975
1895.....	10	1.013
1900.....	10	1.075
1905.....	11	1.159
1910.....	9	1.221
1914.....	9	1.253
1915.....	9	1.251
1916.....	9	1.251

Joint-Stock Banks d'Irlande.

Années	Nombre de banques	Nombre de succursales
1890.....	9	456
1895.....	9	496
1900.....	9	543
1905.....	9	627
1910.....	9	663
1914.....	9	693
1915.....	9	703
1916.....	9	708

Un nombre de plus en plus restreint de banques — celles au profit desquelles a joué le mouvement de concentration — se partageaient de la manière suivante, selon le « Banker's Magazine », les bureaux et succursales aux 31 décembre 1906, 1911 et 1916.

	En 1906	31 déc. 1911	31 déc. 1916
London City and Midland Bank Ltd..	487	704	1.035
Lloyds Bank Ltd.....	518	621	890
Barclay and C ^o Ltd.....	430	547	817
Capital and Counties Bank Ltd.....		459	299
National Provincial Bank of England Ltd.....	302	356	335
London County and Westminster Bank Ltd ¹		357	334
London and Provincial Bank Ltd.....	240	300	231
London Joint Stock Bank Ltd.....		273	310
Parr's Bank Ltd.....	170	257	332
Manchester and Liverpool District Banking C ^o Ltd.....	129	201	217
		<hr/> 4.075	<hr/> 4.802

Ces dix principales banques, qui possédaient 4.075 sièges en 1911 et 4.802 en 1916, avaient donc la moitié des succursales des sociétés de banques anglaises. Il faudrait y ajouter la Bank of Liverpool qui avait 236 succursales en 1916. Six autres banques avaient de 100 à 200 succursales.

En 1910, les banques à forme de société anonyme installées dans le Royaume-Uni, l'Irlande, les Iles et les colonies (pour celles-là seulement ayant un siège à Londres) étaient au nombre de 103, dont 45 pour l'Angleterre proprement dite, 2 pour les Iles, 9 pour l'Écosse, 9 pour l'Irlande, 9 pour l'Afrique, 17 pour l'Australie, 6 pour le Canada, 6 pour les Indes.

Mais depuis lors, le nombre des Joint-Stock Banks n'a cessé de diminuer en Angleterre et Pays de Galles.

C'est ainsi que si leur nombre était accru de 45 en 1910, il n'est plus que de 35 en 1916.

On ne constate donc guère d'arrêt dans le mouvement de concentration des Joint-Stock Banks, car de 104 en 1890 et de 77 en 1900, le chiffre de ces banques pour l'Angleterre et le Pays de Galles avait baissé à 62 en 1904, 55 en 1906, 50 en 1908, 45 en 1910, avant d'arriver à 35 en 1916.

¹ N'existe que depuis 1909, par fusion de la London and Westminster Bank avec la London and County Bank.

Les Joint-Stock-Banks d'Écosse et d'Irlande sont demeurées stationnaires comme nombre.

Les principales caractéristiques des banques anglaises sont les suivantes (1916-1917) :

Joint-Stock Banks anglaises :	
Capital.....	48.237.200 Liv. st.
Réserves.....	32.851.600 »
Banques privées :	
Capital et réserves.....	3.182.600 »
Banques écossaises :	
Capital.....	9.241.100 »
Réserves.....	6.412.700 »
Banques irlandaises :	
Capital.....	7.309.200 »
Réserves.....	3.535.000 »
<hr/>	
	110.769.400 Liv. st.

Les escomptes et les prêts se chiffraient, en ce qui concerne les seules Joint-Stock Banks d'Angleterre et du Pays de Galles, par 542.773.000 liv. st. en 1916, chiffres relativement peu élevés et qui s'expliquent par le fait que nous avons indiqué que les établissements de crédit anglais se confinent plus particulièrement dans les opérations classiques de banque, n'escomptant qu'avec difficulté du papier et ne faisant rien à découvert.

Nous venons de faire une rapide revue des Joint-Stock Banks.

Il nous faut indiquer pour être complets qu'il est encore en Angleterre un certain nombre de banques privées qui publient leurs comptes. Ces banques, qui étaient au nombre de 38 en 1895, de 19 en 1900, de 12 en 1905, n'étaient plus que 7 en 1916.

Voici quelques renseignements sur ces banques (en liv. st.) :

	1910	1916
	<hr/>	<hr/>
Nombre de banques.....	9	7
Capital des associés et réserves.....	3.535.100	3.182.584
Dépôts et comptes courants.....	26.808.000	39.183.354
Espèces et valeurs à court terme....	6.478.000	10.176.174
Avances.....	15.912.700	22.855.849

Ces 7 banques sont les maisons : Baker, Duncombe et C^o, Becketts, Blydenstein (B. W) et C^o, Child et C^o, Cocks, Biddulph, Cox and C^o, Hoare (Chas.) et C^o.

Nous ne possédons point, par ailleurs, le chiffre *total* exact des

banques exerçant dans le Royaume-Uni, pas plus qu'il n'est exactement établi pour la France.

Mais il peut être intéressant de noter encore ici qu'il existe à Londres environ 35 banques étrangères y ayant un siège administratif. Telles sont : le Banco de Chile, le Banco Español del Rio de la Plata, la Banque Russo-Asiatique, la Banque Sino-Belge, le Credito Italiano, la Banca Commerciale Italiana, la Deutsche Bank, la Disconto Gesellschaft, la Dresdner Bank, la Banque Ottomane, le Comptoir d'Escompte, le Crédit Lyonnais, le Crédit Industriel et Commercial, la Société Générale, etc.

* * *

Quelles ont été, au cours de ces dernières années, les fusions les plus importantes ?

De 1887 à 1897, le nombre des banques qui ont fusionné s'éleva à 117.

Au cours des dix années 1896-1906, le nombre des banques qui s'amalgamèrent baissa à 85.

Sur ces 85 fusions, 68 furent l'œuvre de six grandes banques d'Angleterre.

Le capital de ces banques, qui avant les diverses opérations citées était de 153.319.000 liv. st., est passé à 308.235.000 liv. st.

La London City and Midland Bank, notamment, par une série de fusions, augmenta ses ressources de 44 millions de liv. st. son capital versé de 2.071.000 liv. st. et ses comptes de dépôts de 35.161.000 liv. st., soit plus de 200 p. 100, conquérant ainsi la première place parmi les Joint Stock Banks.

Quinze fusions furent effectuées par des banques de province, au cours de cette période 1897-1906.

La Banque de Liverpool a accompli la plus remarquable en absorbant la Craven Bank en 1906.

Au cours de cette même année 1906, deux autres banques provinciales, la *Devon and Cornwall Banking Co* et la *Wakefield and Barnsley Union Bank*, ont fusionné avec d'autres institutions plus puissantes.

En outre, la *Merchant Banking Co* est entrée en liquidation volontaire.

Le capital versé de ces quatre banques s'élevait à 895.000 liv.

st., mais les banques existantes ont augmenté par contre leur capital de 835.000 liv. st.

En cette année 1906, il existait en Angleterre et dans le Pays de Galles 56 Joint-Stock Banks, contre 60 à la fin de 1905, avec, comme auxiliaires, 4.840 succursales et agences¹.

A la fin de 1906, le capital total versé de ces 56 banques était de 62.675.000 liv. st. contre 62.735.000 liv. st. à la fin de 1905.

D'une façon générale, cette année-là fut favorable aux opérations des banques.

Le total des dépôts détenus alors par les Joint-Stock Banks était de 859 millions de liv. st. contre 834.900.000 liv. st. l'année précédente et, pour les banques privées qui publient leurs bilans, de 28 millions de liv. st., soit plus de 21 milliards et demi de francs.

L'actif de ces banques, à l'exclusion de la Banque d'Angleterre, était de 782.400.000 liv. st. au 31 décembre 1906, au lieu de 758.700.000 liv. st. à la même date de 1905.

En 1909, des fusions intéressantes se produisent au début de l'année. La *London Joint-Stock Bank* absorbe la *York City and County Bank*.

Puis, quelques mois plus tard, à la fin de juillet, ce fut la fusion inopinément annoncée de la *London and Westminster Bank*² avec la *London and County Bank*.

Cette dernière banque, fondée en 1836, avait depuis longtemps créé de nombreuses agences dans la province métropolitaine; depuis bien des années, son dividende évoluait autour de 20 p. 100 parfois avec un boni en plus.

La nouvelle combinaison prit le nom de *London County and Westminster Limited*, au capital de 14 millions de liv. st. dont 3.500.000 versées avec un chiffre de dépôts dépassant 70 millions

¹ De 1904 à 1905, le nombre des Joint Stock Banks avait été réduit de 62 à 60 fin décembre 1905, mais dans la même période le nombre de leurs succursales avait passé de 4.426 à 4 581. (Quant aux institutions similaires d'Écosse et d'Irlande, elles restaient au même nombre, mais possédaient plus de 50 succursales nouvelles). Le mouvement de centralisation des Joint-Stock Banks se poursuit de façon continue. Si le nombre des unités diminue, leur puissance d'extension s'accroît d'un nombre toujours plus élevé de succursales.

² Créée en 1834, à une époque où la Banque d'Angleterre n'avait devant elle que les banques privées, très puissantes d'ailleurs, et prétendait à une manière de monopole de la banque à capitaux anonymes, la *London and Westminster* était restée fidèle au mode conservateur et ultra prudent de faire les affaires.

de liv. st. (soit plus de 1.750 millions de francs). Ce chiffre n'a cessé depuis lors de s'accroître. Il atteint actuellement 117 millions de liv. st. Le fonds de réserve est de 4 millions de liv. st.

En 1914, en juin, à la veille de la guerre, une fusion importante se produisait encore.

La *London City and Midland Bank* absorbait la Metropolitan Bank of England and Wales; elle redevenait ainsi le plus important établissement bancaire de l'Angleterre; elle avait perdu la première place lors de la fusion de la Lloyds Bank avec la Wilts and Dorset Banking Company¹ au cours de la même année 1914.

A la même heure, la maison *Coutts and Co* absorbait la maison Robarts, Lubbock and Co.

La fondation de la Banque Coutts and Co remonte à 1692, et dans la Cité on ne cite que deux maisons plus anciennes : celle de Childs and Co et la Martin's Bank, dont la fondation est antérieure à l'année 1600. Les Coutts sont donc banquiers de père en fils, et l'on sait les services que l'un des ancêtres des dirigeants actuels, Thomas Coutts, rendit autrefois au roi George III et au prince régent. Quant à la maison Robarts, Lubbock and Co, elle date de 1770. Elle comprenait neuf associés dont l'un, décédé il n'y a pas très longtemps, fut sir John Lubbock, devenu plus tard lord Avebury. Le capital de ces deux entreprises s'élève à 1.500.000 liv., et l'on dit que les impôts atteignent ensemble plus de 12 1/2 millions de liv. st.

La maison *Barclay's Bank* acquit le fonds de la banque de MM. Nevile, Reid et Co et la Parr's Bank absorba la Crompton and Evans Union Bank, à Derby.

¹ Pour ne pas alourdir davantage l'exposé que nous avons voulu faire aussi rapide que possible des phénomènes de concentration de banques en Angleterre, nous nous sommes abstenu de consacrer quelques pages aux banques anglaises coloniales. Dans cette catégorie de banques également, la concentration a opéré son œuvre et nous en pourrions citer maints exemples.

Pour nous en tenir à un exemple tout récent — concentration par fusion — mentionnons qu'en juillet 1914, la « National Bank of South Africa » a absorbé la « Natal Bank » et on peut considérer que cette fusion aura des conséquences très favorables pour cette entreprise bancaire dont les dépôts dépassent ainsi ceux de la *Standard Bank of South Africa*.

Quelques semaines plus tard (août 1914), cette dernière banque fournissait à son tour un exemple de concentration — extension par succursales — en établissant une succursale à Luderitzbucht, dans le territoire de l'Ouest Africain allemand conquis par les troupes anglaises. De même, au Canada ont eu lieu, en 1915 et 1916, des fusions importantes de banques, au profit notamment de la Royal Bank of Canada.

En 1915, la *Bank of Liverpool* a absorbé la North Eastern Banking C^o et la Parr's Bank a acquis la maison de MM. Thomas Barnard et C^o à Bedford.

En 1916, deux Joint-Stock Banks d'Angleterre ont été absorbées : la Banque de Whitehaven par la *Manchester and Liverpool District Banking C^o* et l'United Counties Bank par la *Barclay's Bank*.

Depuis la fin de l'année 1916, la Halifax and District Permanent Banking C^o a été absorbée par la *Manchester and County Bank*.

En juin 1917, la Belfast Banking C^o a été absorbée par la *London City and Midland Bank*.

Ainsi donc, le mouvement de concentration en Angleterre ne se ralentit point, mais opère son œuvre, au contraire, progressivement.

*
* * *

La guerre — et cela se conçoit aisément — n'a pas eu, pendant les douze premiers mois surtout, les mêmes répercussions en Angleterre qu'en France.

Les dividendes semestriels déclarés par les grandes banques de Londres et de province, ainsi que les statistiques officielles donnent la preuve de la situation remarquablement solide de ces grandes sociétés. Les dépôts des dix principales entreprises à Londres, ont passé de liv. st. 576 millions en décembre 1913 à liv. st. 894 millions au 31 décembre 1916¹ et leurs encaisses ont augmenté dans une proportion encore plus forte de 91 millions à 176.250.000, soit une proportion d'encaisse de 24 p. 100. La situation des banques de province demeurerait également des plus favorables.

L'encaisse de la London City and Midland, par exemple, était à la fin de 1916 de 47 millions, c'est-à-dire de plus du quart des dépôts. C'est une situation dont la force a bien été mise en lumière dans le discours prononcé le 26 janvier 1917, par le président de cette banque, sir Edward H. Holden. Après la guerre, disait-il, les banques anglaises seront en mesure, non seulement de relever les

¹ Soit de 14 milliards 525 millions de francs fin 1913 à 22 milliards 461 millions de francs fin 1916, ce qui représente une augmentation de 7 milliards 936 millions de francs ou 55 p. 100.

industries nationales, mais encore de développer le commerce extérieur dans une mesure qui n'a jamais été atteinte.

D'autre part, on s'est occupé activement à Londres depuis le début de l'année 1915, de la création de banques anglaises à l'étranger. En Russie, à Pétrograd, à Moscou et dans les grands centres on a projeté l'établissement de banques qui serviraient puissamment les intérêts anglais dans la lutte qui va être entreprise pour supplanter le commerce allemand sur le marché russe.

Un accord s'est par ailleurs établi entre la finance anglaise et la finance italienne.

Il est également à noter que certaines banques anglaises, notamment la London City and Midland Bank et la London Riverplate Bank, ont l'intention de créer des succursales à Paris (comme c'est déjà le cas pour la Lloyds Bank, la Cox and C^o Bank et pour la Barclay's Bank) et dans plusieurs villes des départements (Lloyds Bank à Nice). L'expansion de l'Angleterre s'est également manifestée en Espagne.

La London County and Westminster Bank a décidé d'ouvrir des succursales dans les principaux centres de ce pays, décision d'autant plus importante que c'est la première fois qu'une banque anglaise s'établit en Espagne, où l'activité financière avait été jusqu'à ce jour presque monopolisée par les Allemands.

* * *

Quelles ont été les conséquences, en Angleterre, du mouvement de concentration?

En Allemagne¹, la concentration extrêmement forte qui s'est produite, loin de nuire aux entreprises nationales, commerciales, industrielles et d'exportation, avait, au contraire, en temps de paix, contribué à rendre plus intimes les liens d'affaires et d'union d'intérêts entre les banquiers et les affaires.

En France, par contre, à côté d'avantages évidents (facilités d'escompte au moyen des dépôts, stock d'or à la Banque de France, etc.) donnés par la concentration, nous avons vu et senti quels inconvénients sérieux en résultaient pour nos industries

¹ Cf. Léon Barety, *L'évolution des Banques locales en France et en Allemagne*. Paris, Marcel Rivière, édit. 1908, et *Annales des sciences politiques*, 15 mars 1908, *La politique des banques allemandes*, par L. Barety.

régionales, pour la vie économique provinciale privée peu à peu des capitaux drainés vers les grands centres.

Ces mêmes inconvénients en même temps que ces mêmes avantages ont été relevés en Angleterre.

La disparition progressive des banquiers privés et la concentration du trafic de banque dans des établissements de crédit ont eu, outre-Manche, des conséquences aux points de vue monétaire, financier et économique.

Il faut mentionner d'abord les conséquences heureuses : L'accumulation de capitaux considérable dans un nombre progressivement restreint de sociétés de banque, a facilité la concentration du stock monétaire du pays et réduit la circulation fiduciaire. Les conditions monétaires ont été améliorées.

A la place de banques disposant de crédits précaires et limités, se sont établies des sociétés puissantes aptes à surmonter les crises.

Les frais généraux et de personnels ont pu être diminués.

Tels sont quelques-uns des avantages donnés par la concentration.

Il y a des ombres au tableau.

Le crédit personnel est aujourd'hui moins pratiqué que le crédit réel.

Les capitaux, drainés par les succursales des Joint-Stock, ont émigré de leur centre d'origine vers le siège central des établissements.

Ces capitaux ne fécondent plus les entreprises régionales et la vie locale en a ressenti les contre-coups, en particulier dans les centres agricoles, mais aussi dans les centres industriels.

Enfin, continuant à s'occuper des opérations de placement de titres et les opérations de Bourse qui assurent de larges bénéfices, les Joint-Stock Banks n'ont pas accepté de placer dans leur clientèle les titres d'entreprises commerciales et industrielles, sauf lorsqu'il s'agissait de grandes affaires sans risques appréciables, notamment des fonds d'Etats et des obligations d'entreprises considérables.

Le commerce et l'industrie ont ainsi, en Angleterre, perdu, sans les retrouver ailleurs, les intermédiaires sérieux et naturels qu'ils avaient avec le marché financier.

Pour nous résumer, nous dirons que les Joint-Stock Banks ren-

daient de très notables services. Les Banques locales en rendaient d'autres.

« Il eût été très heureux qu'un équilibre de forces eût pu se maintenir entre ces deux institutions ayant une fonction et un rôle différents. Il n'en a rien été. La balance a penché de plus en plus franchement en faveur des banques de dépôt. Dès lors, le marché financier s'est raffermi, mais l'activité économique n'a pas augmenté dans une même proportion : les titres émis dans le public comportent même du danger, mais les entreprises nationales sont délaissées pour les emprunts étrangers ¹ ».

Dans le magistral discours que M. Runciman a prononcé sur la situation commerciale de l'Angleterre, devant le Parlement anglais, le 12 janvier 1916, ce ministre constatait avec regret que les grandes Banques anglaises ne sont pas en contact assez étroit avec leurs clients, par suite de leurs statuts trop conservateurs, et il déplorait l'absorption des banques privées qui répondaient à des besoins que les grandes banques ne sont pas encore parvenues à satisfaire.

Quelles modifications la guerre va-t-elle apporter dans l'organisation et les méthodes bancaires de l'Angleterre et quelle influence — au point de vue spécial de notre étude — pourra-t-elle avoir sur le mouvement de concentration, il serait prématuré de chercher à l'observer.

Souhaitons seulement que chez nos alliés d'outre-Manche comme chez nous, l'activité économique soit soutenue par des organisations bancaires adoptées aux nécessités et se complétant harmonieusement pour assurer aux industries régionales leur part de capitaux.

LÉON BARETY.

¹ Sayous, *Le mouvement de concentration dans les Banques anglaises*, *Information*, 28 juin 1912.

L'ACCROISSEMENT DE L'ÉPARGNE FRANÇAISE

PENDANT LA GUERRE

L'accroissement de l'épargne française pendant la guerre pose un problème économique des plus intéressants. Nous ne prétendons pas le résoudre ici. Nous nous bornons à attirer sur lui l'attention et à suggérer quelques explications, que nous serions heureux de voir complétées ou critiquées par d'autres.

I

Comment d'abord évaluer cette épargne ?

On ne peut guère s'en faire une idée que par la masse des sommes confiées à l'État sous forme de titres de rentes, de bons et d'obligations nationales souscrits depuis le début de la guerre.

En dehors des emprunts d'État, l'épargne placée est insignifiante ou échappe actuellement à la mesure. Les éléments qui pourraient entrer en jeu seraient les suivants :

a) Les émissions autres que les emprunts d'État (émissions de villes, de sociétés par actions, d'institutions telles que le Crédit Foncier, etc.). Il vaudrait la peine d'en faire le total. Mais pour le moment la tâche est presque impossible. Remarquons seulement que pour certaines villes les sommes empruntées l'ont été à l'étranger, et que leurs titres, dans cette mesure, ne représentent pas de l'épargne française. D'autre part, le total de ces émissions reste, malgré tout, relativement faible.

b) Les agrandissements industriels. Là encore le total ne peut être obtenu ; et la question se complique du fait que c'est l'État lui-même (à l'aide des sommes empruntées par lui au public) qui en plus d'un cas a fait les frais de ces agrandissements.

c) L'augmentation des dépôts de banque. Ces dépôts sont aujourd'hui représentés en grande partie par des bons du Trésor. Ce serait donc faire double emploi que de les compter à part. Ils constituent, du reste, moins de l'épargne proprement dite — c'est-à-dire un prélèvement sur le revenu net consommable — que des fonds de roulement, ce que l'on pourrait appeler, si l'on veut, de

l'épargne-réserve, prélevée aussi bien sur le revenu brut que sur le revenu net, et née simplement de l'écart de temps entre le moment d'une recette et celui de la dépense. Nous reviendrons tout à l'heure sur cette distinction importante.

d) Les dépôts dans les caisses d'épargne. On sait que jusqu'au début de 1917, époque où après la suppression de la clause de sauvegarde les versements sont redevenus supérieurs aux retraits, ces dépôts, loin d'augmenter, ont plutôt diminué. Ils ne nous intéressent donc pas. Ces dépôts constituent du reste aussi, dans une large mesure, de l'épargne-réserve, non de l'épargne de placement.

e) L'augmentation des réserves des sociétés d'assurances. Elles ne nous sont pas connues et sont du reste insignifiantes.

f) Enfin les sommes thésaurisées — en métal ou en billets. Une partie de ces sommes représente probablement de l'épargne véritable, c'est-à-dire des revenus non dépensés que l'on compte *placer* plus tard, une fois la crise de guerre passée. Il est très difficile de les évaluer. Peut-être s'élèvent-ils à deux ou trois milliards. Le reste sont simplement des fonds de roulement que les particuliers gardent chez eux sous forme de billets, au lieu de les placer en bons de la Défense ou de les déposer dans les banques.

On voit qu'en dehors des sommes prêtées à l'État nous ne possédons que des données insuffisantes sur le montant de l'épargne réalisée pendant la guerre. On peut admettre que ce montant au regard des emprunts d'État est peu de chose.

Sur les emprunts d'État, nous sommes très exactement renseignés.

D'après l'exposé des motifs de la loi portant ouverture des crédits provisoires pour le deuxième trimestre 1917 (*Bulletin de statistique et de législation comparée*, mars 1917), il y avait au 31 janvier 1917 (c'est-à-dire après trente mois de guerre) en circulation :

1° Des bons de la Défense (non compris les bons à l'étranger) pour un montant de	F. 13.421.489.000
2° Des obligations de la Défense	426.763.000
3° De la rente 5 p. 100 1915 (non compris la partie souscrite en rentes 3 1/2 p. 100)	11.940.904.000
4° De la rente 5 p. 100 1916 pour un montant de	9.812.623.000
	<hr/>
	35.601.779.000

Au total, le public avait, après trente mois de guerre, prêté au gouvernement sous ces formes diverses une somme de

35.601.779.000 francs, que celui-ci ne lui avait pas remboursée. Cela donne pour les épargnes versées mensuellement un chiffre de 1.186.766.000 fr., et pour l'épargne annuelle 14.241.192.000 fr.

II

Ces chiffres énormes, dépassant si prodigieusement ceux du temps de paix, permettent dès maintenant d'entrevoir l'intérêt du problème posé.

Cependant ils ne peuvent pas être considérés, purement et simplement, comme représentant l'épargne française pendant la guerre. Et avant de les utiliser, il faut leur faire subir des réductions importantes.

1° Ils ne comprennent pas uniquement de l'épargne française, parce que les emprunts ont été souscrits, pour un milliard environ, à l'étranger. C'est un premier chiffre à déduire de la somme globale.

2° Ils ne comprennent pas uniquement de *l'épargne de guerre*, parce qu'une partie des souscriptions proviennent du produit de la vente de titres étrangers possédés par des Français avant la guerre : environ cinq milliards (évaluation à préciser).

3° A vrai dire ces deux sommes peuvent être compensées dans une certaine mesure par l'épargne thésaurisée que nous avons estimée plus haut à deux milliards. Mais, étant donnée l'incertitude de cette évaluation et pour rester plutôt au-dessous qu'au-dessus de la réalité, nous n'en tiendrons pas compte ici.

4° Enfin on pourrait admettre qu'une partie des sommes versées provient d'épargnes faites avant la guerre. Mais là encore l'évaluation est trop délicate. Il faut se borner à rappeler cette source d'inexactitude sans vouloir la chiffrer.

La somme globale représentant *l'épargne française de guerre* est ainsi réduite à 29.601.779.000 francs.

III

Ce n'est pas tout. Il faut diminuer ce chiffre d'un montant plus important encore. Dans l'épargne ainsi chiffrée, il faut distinguer en effet deux catégories bien marquées, dont une seule est réellement comparable à ce qu'on appelait l'épargne en temps de paix.

Nous l'avons déjà dit : une bonne partie des fonds placés en

bons du Trésor ne sont pas des sommes définitivement mises de côté et prélevées sur le revenu *net* consommable, c'est-à-dire épargnées, au sens classique du mot. Ce sont des fonds de roulement prélevés sur l'ensemble du revenu *brut* et qui, soit directement, soit indirectement (par l'intermédiaire des banques), trouvent momentanément un emploi rémunérateur en bons du Trésor. L'intention du prêteur est de retirer plus tard cet argent, non pour le « placer », mais pour le dépenser soit en consommation, soit en renouvellement de matières premières, de stocks de marchandises, en paiement de salaires ou d'intérêts, etc.

Avant la guerre, on estimait à près de dix milliards les fonds de roulement ainsi placés en dépôts de banques. Fidèles à notre système de sous-évaluer plutôt que de surévaluer l'épargne proprement dite, nous admettrons que *dix milliards* de bons du Trésor représentent des fonds de roulement de cette nature, quoique ce chiffre nous paraisse très élevé et réduise à trois milliards les bons souscrits par les épargnants proprement dits. Si le ministère des Finances nous faisait connaître la décomposition des bons souscrits, suivant leurs échéances, nous pourrions nous faire une idée plus juste, quoique encore bien imparfaite, de la part de ces bons représentant la véritable épargne. A défaut de ce renseignement, nous nous contenterons de notre évaluation et nous soustrairons dix milliards des 29 milliards et 600 millions obtenus tout à l'heure.

Dans ces conditions, la véritable épargne formée par les Français pendant trente mois de guerre se réduit à 19.601 millions, ce qui donne, par mois, 659 millions et par an 7.908 millions, ou, en chiffres ronds, 8 MILLIARDS : évaluation certainement inférieure à la réalité, plusieurs catégories d'épargnes ont été laissées de côté et les déductions ont été volontairement exagérées.

IV

Ainsi, après ces déductions importantes, l'épargne définitive formée pendant la guerre peut encore s'évaluer au moins à 8 MILLIARDS, c'est-à-dire AU DOUBLE DE CE QU'ELLE ÉTAIT D'APRÈS LES ÉVALUATIONS LES PLUS FAVORABLES DU TEMPS DE PAIX (4.300 millions d'après le récent livre de M. Pupin ; 3 milliards à 3 1/2 milliards d'après les estimations faites avant la guerre par M. Leroy-Beaulieu).

L'importance du problème ainsi posé aux économistes n'a pas besoin d'être démontrée. Il est intéressant non seulement au point de vue théorique — puisque l'explication de ce doublement des épargnes en temps de guerre doit être scientifiquement donnée — mais encore *pratiquement*; car c'est une question singulièrement pressante que de savoir si au lendemain de la guerre cette somme énorme d'épargne se maintiendra ou non. Problème pratique qui, évidemment, ne peut être résolu que par la solution préalable du problème théorique, puisqu'on ne peut attendre après la guerre le maintien des épargnes à un niveau aussi élevé que si les influences qui actuellement déterminent ce niveau sont des influences durables et non passagères. Il faut donc connaître ces influences.

Parmi les explications possibles et plausibles, nous nous bornons à suggérer les suivantes :

1° La première est en quelque sorte une explication comptable : l'épargne actuelle nous apparaît si élevée parce que *l'épargne antérieure était sous-évaluée*. De même que les revenus du temps de paix ont été sans aucun doute estimés trop bas (nous croyons que la somme de 35 à 36 milliards de M. Pupin est beaucoup plus près de la vérité que les 28 à 30 milliards qu'on consentait péniblement à nous accorder il y a cinq ans) — de même l'évaluation de l'épargne a été trop faible. Ce n'est pas le lieu de rectifier ces évaluations. Notons simplement que ces rectifications ne résoudraient pas le problème posé puisqu'elles atténueraient tout au plus l'écart constaté entre l'épargne du temps de guerre et celle du temps de paix, sans le supprimer, et cela d'autant plus que nous adoptons pour l'épargne du temps de paix l'évaluation la plus favorable, celle de M. Pupin.

2° En étudiant l'influence de la guerre sur le revenu national, on a ordinairement négligé une distinction essentielle. Le revenu national en nature — la quantité de services et de marchandises mise à la disposition des Français — a subi une diminution qui est incontestable, mais que l'on a d'abord beaucoup exagérée : la production, en effet, a été moins arrêtée par la guerre qu'on ne le croit généralement : c'est une remarque qui a déjà été faite et qu'il est inutile de développer. Mais la hausse des prix a été telle que cette quantité moindre de marchandises et de services représente une valeur plus grande, c'est-à-dire un revenu national en argent plus élevé que celui du temps de paix. Cette augmentation explique l'accrois-

sement des épargnes, qui se font en argent et non pas en nature. L'accroissement des épargnes est donc une conséquence médiate de la hausse générale des prix.

3° Mais l'augmentation de l'épargne est proportionnellement bien plus forte que celle du revenu : c'est que l'augmentation du revenu général a profité très inégalement aux divers revenus privés. Les rentes n'ont pas été accrues par la hausse du taux de l'intérêt qui s'applique seulement aux nouveaux capitaux, c'est-à-dire aux économies : les rentiers souffrent donc de la hausse des prix sans en avoir la compensation. Il en est de même pour les personnes vivant de traitements fixes, lesquels n'ont guère été augmentés. Mais la gêne de ces deux classes¹ ne ralentit que faiblement la formation des épargnes, car si elles économisent beaucoup, ce n'est cependant pas d'elles que proviennent les grosses épargnes qui accroissent les capitaux.

Les salaires ouvriers ont bénéficié d'un relèvement qui a compensé souvent, et même au delà, la hausse des prix ; l'épargne ouvrière est probablement de ce chef plus forte qu'en temps de paix où elle était insignifiante : ceci non plus n'importe guère. Mais les profits ont été accrus par la hausse des prix, beaucoup plus proportionnellement que l'ensemble du revenu national exprimé en argent : or, ceux qui vivent de profits, producteurs indépendants ou chefs d'entreprise, sont aussi ceux qui fournissent les plus fortes épargnes.

On sait, du reste, que les périodes de hausse des prix sont celles où l'épargne est la plus abondante : M. Pupin, qui est persuadé du contraire, a fourni des chiffres qui le prouvent. L'épargne nette annuelle de la France s'est élevée à 2.200 millions de 1853 à 1878, à 2.040 millions de 1878 à 1903 et à 3.500 millions de 1903 à 1911, soit 13 p. 100 du revenu national dans la première période où les prix haussèrent, 8 p. 100 dans la seconde où les prix baissèrent, 11 1/2 p. 100 dans la troisième où ils se relevèrent. Pendant la guerre, la hausse inouïe des prix a provoqué une augmentation inouïe de l'épargne : c'est une nouvelle démonstration de la loi que nous essayons de formuler.

4° La hausse générale des prix elle-même doit être attribuée

¹ C'est-à-dire la diminution de leur revenu en nature : elles ne peuvent plus acheter autant de marchandises et de services que précédemment.

vraisemblablement à l'abondance monétaire caractéristique de la période de guerre chez tous les belligérants et aux achats considérables effectués par tous les gouvernements à n'importe quels prix.

5° Une autre cause spéciale a contribué encore à cette augmentation des épargnes, au moins pendant la première partie de la Guerre : c'est le *non-emploi* d'une partie du revenu (brut ou net), autrefois soit consommé, soit dépensé en frais d'exploitation ou de reconstitution. Les principaux éléments de cette épargne de guerre sont :

- a) La restriction des consommations ;
- b) La réduction des amortissements ;
- c) La non-reconstitution de certains stocks de matières premières et la libération des fonds de roulement précédemment employés à des paiements de salaires, traitements, etc., que la guerre a suspendus en arrêtant les exploitations mêmes qui en étaient l'occasion.

Telles sont quelques-unes des causes qui nous semblent de nature à expliquer l'un des faits économiques les plus inattendus et les plus importants de cette guerre, l'un de ceux certainement qui jettent le plus de clarté même sur certains problèmes importants de l'économie du temps de paix.

Jean BOURDON,
agrégé de l'Université.

LES COOPÉRATIVES MILITAIRES

PENDANT LA GUERRE

Les coopératives militaires aux armées ont été créées pour combattre les agissements des mercantis au front et pour procurer aux soldats, à un juste prix, des marchandises de bonne qualité¹. La stabilité du front rendit possible une telle création qui ne pourrait subsister si la guerre de mouvement reprenait. La circulaire qui réglemente le fonctionnement des coopératives date du 2 novembre 1916.

Avant cette époque, il existait bien quelques coopératives qui avaient été fondées par l'initiative heureuse de certains chefs. Leur nombre était restreint ; l'échelon militaire, auquel leur action s'étendait, était très variable. Tantôt la coopérative fonctionnait pour tout un corps d'armée, tantôt pour une seule compagnie, tantôt pour une unité intermédiaire : division, bataillon, etc... La circulaire n° 9389/DA du 2 novembre 1916 prescrivit qu'à l'avenir toute division serait pourvue d'une coopérative ; elle traçait en outre les directions suivant lesquelles ces sociétés devaient fonctionner. Nous voulons, dans cet article, étudier le fonctionnement des coopératives créées par la note susvisée, montrer les difficultés qu'il leur fallut surmonter, rechercher s'il est vrai que, comme le prétendent certains journalistes, les soldats ne peuvent se procurer les objets et les denrées qui leur sont nécessaires qu'en les payant des prix exagérés à des marchands peu scrupuleux, ou qu'au contraire, ainsi que d'autres articles l'affirment souvent dans les mêmes journaux, « les mercantis sont vaincus », et enfin montrer qu'à notre avis, le fonctionnement des coopératives militaires aura une influence heureuse sur le mouvement coopératif d'après-guerre.

. * .

Avant de commencer cette étude, il nous paraît utile de mettre sous les yeux du lecteur les résultats obtenus par une coopérative

¹ Sur les causes qui ont amené la création de coopératives militaires aux armées, cf. nos articles de la *Revue des Sciences Politiques* du 15 février 1917 et du *Journal des Économistes* de la même date.

de corps d'armée qui fut créée, sous les auspices du général commandant cette grande unité, bien avant l'ordre du Grand Quartier Général prescrivant la création de coopératives. Cette société, au capital de 145.205 fr. 70, souscrit par les bonis des ordinaires des corps de troupe, a fonctionné à plein du 25 juillet 1916 au 6 octobre 1916. Pendant cette période, elle a vendu pour 1.240.630 francs de marchandises diverses ; les prix de vente étaient ceux du service des camions-bazars de l'armée. Le bénéfice net réalisé a été de 136.141 francs or. Étant donné que la coopérative a fonctionné seulement 2 mois et 12 jours, le taux du placement atteint presque 600 p. 100 par an. En outre, la coopérative a distribué gratuitement le sucre et le café aux permissionnaires de tout le corps d'armée, se substituant aux ordinaires des unités qui, auparavant, payaient ces denrées. Elle a remis de plus, gratuitement, aux divisions, des emporte-pièces qui ont permis la fabrication de brisques que l'arrière ne pouvait fournir immédiatement et 620 mètres de ruban de croix de guerre destiné à être distribué aux soldats titulaires de cette décoration.

Le bénéfice a été réparti de la façon suivante : 5 p. 100 affectés aux dépenses afférentes à l'amélioration du sort de l'ensemble des hommes du corps d'armée ; 5 p. 100 à la disposition des chefs de corps pour l'amélioration du sort individuel des hommes de leur unité. Le reste du bénéfice, soit 125.334 fr. 10, a permis la distribution aux bonis des ordinaires d'un dividende proportionnel à la somme avancée par chaque unité et au temps de prêt de cette somme.

La coopérative a continué son fonctionnement après le 6 octobre 1916, sur les bases posées par la note 9389/DA avec un capital de 85.000 francs.

Pendant tout le temps qu'elle a existé, elle a donné satisfaction aux desiderata des hommes de troupe de trois divisions, et des éléments non endivisionnés d'un corps d'armée, par l'intermédiaire d'un magasin central et de six succursales ; le tout était placé sous la direction d'un attaché à l'Intendance ; chaque succursale était gérée par un sous-officier et deux hommes, R. A. T., pères de familles nombreuses ou du service auxiliaire.



Le fonctionnement de cette coopérative a donc prouvé que, contrairement à ce qu'avait répondu, le 23 mars 1916, le ministre de la Guerre à une question posée par un député à l'*Officiel*, l'existence de coopératives aux armées était parfaitement possible et que ces organismes pouvaient donner des résultats appréciables. Par la note n° 9389/DA du 2 novembre 1915, dont nous avons déjà parlé et dont la teneur a été discutée par la presse et par le Parlement, le général en chef réglementa l'organisation des coopératives. Cette note constatait d'abord que l'initiative individuelle avait su créer des sociétés de types divers qui avaient entrepris une lutte efficace contre les agissements des mercantis; elle posait ensuite les principes d'organisation et les règles de réapprovisionnement qui devaient être désormais appliqués aux anciennes comme aux nouvelles coopératives.

Pour les troupes de l'avant, groupées en majorité en divisions ou en corps d'armée, la coopérative type devait être la coopérative de division à succursales multiples. Cette coopérative se composerait d'une maison principale, gérée par le service de l'Intendance, convenablement située au centre de l'emplacement de la division, avec sous sa dépendance des succursales installées dans des cantonnements bien choisis. Pour les troupes d'étapes, la coopérative type devait être la coopérative de cantonnement fonctionnant avec maison principale et succursales.

Le capital devait être souscrit par les bonis des ordinaires proportionnellement aux effectifs de chaque unité. Ce capital devait être rapidement amorti sur les bénéfices et, après l'amortissement, les bonis des ordinaires posséderaient de véritables actions de jouissance et recevraient de ce fait une part dans les gains de la société.

Pour le réapprovisionnement des coopératives, deux principes étaient posés :

D'abord éliminer les achats de détail qui ne permettent pas les fournitures à bon marché et ne peuvent être acheminés sur le magasin destinataire avec la régularité désirable.

Ensuite *interdire d'une façon absolue les achats directs à l'intérieur et en particulier à Paris*. Et pour expliquer une mesure aussi extraordinaire, la note alléguait que ces achats, dont l'import-

tance devait augmenter par l'extension des coopératives, auraient la plus fâcheuse répercussion sur le renchérissement de la vie à l'intérieur et sur la régularité des transports commerciaux, inconvénient qu'il fallait éviter à tout prix.

Le réapprovisionnement des coopératives devait donc se faire de la façon suivante :

soit par commandes adressées aux magasins d'ordinaire ¹ créés dans les armées et, quand l'envoi comporterait le chargement d'un wagon complet, par commandes adressées directement aux centres d'approvisionnement d'Est-Villette et de Lyon. Ces centres devaient être pourvus non seulement de denrées d'ordinaire, mais encore de beurre, d'œufs, de papier à lettres, bimbeloterie, etc...

soit par achats effectués auprès des commerçants importants de la zone des armées — avec encore cette restriction que les achats effectués dans la zone d'une autre armée que celle à laquelle appartenait la division de la coopérative étaient interdits.

A titre exceptionnel toutefois, si certaines catégories de denrées demandées n'existaient ni dans les centres d'approvisionnement ni chez les commerçants de la zone des armées, elles pourraient être achetées à l'intérieur, après autorisation du sous-secrétaire d'État du Ravitaillement.

Il était recommandé aux coopératives de n'avoir qu'un approvisionnement de marchandises de cinq à six jours au magasin central et de un à deux jours dans les succursales.

Les bénéfices ne devaient pas dépasser 3 à 4 p. 100 du prix d'achat. Ils devaient être employés en principe :

1° à amortir le capital ;

2° à améliorer les conditions d'installation de la coopérative ;

3° à distribuer des secours aux familles des militaires nécessiteux.

4° Enfin, après amortissement complet du capital, à distribuer des dividendes aux ordinaires.

Le personnel employé ne devait comprendre que des R. A. T., hommes du service auxiliaire ou pères de familles nombreuses. Il devait avoir, en principe, l'effectif suivant : un officier d'administration, gérant de la coopérative, et quatre hommes au magasin central de la division ; dans chaque succursale : un gradé et un ou deux hommes.

¹ Sur les magasins d'ordinaire, cf. notre article déjà cité du *Journal des Économistes*.

La comptabilité devait être celle du commerce ; elle devait faire l'objet d'une surveillance rigoureuse de la part du service de l'Intendance, sous l'autorité supérieure du commandement. Enfin, il serait créé un conseil de surveillance qui se réunirait le 1^{er} de chaque mois pour examiner les opérations de la coopérative et adresser un rapport sommaire au général commandant la division. Il devait comprendre : un capitaine de l'état-major de la division, deux officiers de corps de troupe, le sous-intendant divisionnaire, l'officier d'administration, gérant de la coopérative.

En cas de déplacement de la division, trois solutions pouvaient être envisagées pour la liquidation des approvisionnements de la coopérative : d'abord, consommation intégrale des denrées avant le départ ; ensuite, la cession aux coopératives voisines ; enfin, la cession à l'unité remplaçante.

Exceptionnellement, on pourra charger sur le convoi administratif de la division des denrées peu encombrantes.

Le matériel mobile de vente (tables, chaises, étagères, balances) sera emmené à condition qu'il n'excède pas, par coopérative, 5 à 6 mètres cubes.

*
* * *

Ce que nous devons retenir pour l'instant, de cette organisation, c'est la défense qui était faite aux coopératives de se fournir directement à l'intérieur du pays chez le producteur, et l'obligation qui leur était faite de s'approvisionner dans les magasins de l'Intendance ou chez les commerçants de la zone des armées. La note expliquait cette mesure par le souci de ne pas faire augmenter le prix de la vie à l'intérieur et de ne pas aggraver la crise des transports, explications à la vérité difficilement soutenables. En effet, les commerçants de la zone des armées ou l'Intendance tirent la presque totalité de leurs produits de l'intérieur du pays, et nous ne comprenons pas du tout comment un achat de marchandises effectué par M. X..., gérant d'une coopérative militaire, ferait hausser le prix de la vie, tandis que le même achat fait par M. Z..., commerçant à Épernay, n'aurait aucune influence sur le cours des denrées. Un raisonnement identique s'applique aux transports. Que le transport soit effectué au nom d'une coopérative ou pour le compte d'un négociant de la zone des armées, il nécessite le même nombre de wagons, peut-être plus dans le second cas, le débit des

coopératives leur permettant de s'approvisionner presque exclusivement par wagons complets, faculté qui n'est pas à la portée de tous les commerçants.

Certains journaux ¹ et plusieurs parlementaires ont accusé les firmes concessionnaires du service des camions-bazars aux armées, c'est-à-dire les maisons Potin, Damoy, et un groupe de commerçants de la région lyonnaise, d'avoir arraché cette mesure au commandement; on a aussi parlé d'un syndicat de négociants de la zone des armées qui aurait été assez puissant pour faire prévaloir ses desiderata; quoi qu'il en soit, cette mesure, dont les raisons données par le commandement ne tenaient pas devant un examen de quelques instants, allait gêner considérablement le fonctionnement des coopératives existantes avant le 6 novembre 1916 et de celles créées par application de la note 9389/DA.

Les coopératives peuvent s'approvisionner à l'Intendance. Dix jours après l'apparition de la circulaire 9389/DA, le gérant d'une coopérative se présentait aux magasins d'Est-Villette. Le sous-intendant qui dirige ce centre d'approvisionnement n'avait pas encore reçu notification de la note de service en question et rien n'était prévu pour recevoir des commandes directes des coopératives. De plus, la plupart des articles dont la coopérative en ques-

¹ « Nous avons demandé que soit rapporté cet inconcevable § 2 de la circulaire n° 9389/DA du 2 novembre dernier. Ceux qui, pour obtenir cette circulaire du commandement, ont surpris sa bonne foi, se sont reconnus dans mon article du 12 janvier.

» Leur bloc fait en ce moment une obstruction systématique contre notre juste campagne.

» Dame, lorsqu'on gagne 35 p. 100 au minimum sur les denrées vendues au soldat, que l'on bénéficie de tous les avantages possibles : priorité de transports, matériel gratuit, personnel militaire nombreux, en un mot quand on jouit d'une exclusivité de fait, il est dur de partager équitablement les efforts et les résultats avec les autres membres de la grande famille industrielle française.

» Car il y a des gens qui se croient désignés par la Providence pour présider aux destinées de notre ravitaillement national.

» Nul n'aura droit de vendre, hors nous et nos amis!

» Pour être sûrs que rien n'échapperait à leur emprise et que le champ leur resterait libre, ils ont persuadé au commandement que l'achat direct à l'arrière devait être interdit aux troupes et à leurs coopératives.

» Cette persuasion s'est faite au moyen d'arguments vains et insoutenables dont nous avons fait justice.

» Et, tandis que certains favorisés ont le droit de faire du commerce à l'avant, des fabricants, des producteurs français, ayant fait depuis longtemps leurs preuves d'activité et de probité, piétinent à la lisière de la zone des armées sans pouvoir écouler un centime de leurs produits » (*Le Journal*, 31 janvier 1917).

tion avait besoin, faisaient complètement défaut ou se trouvaient disponibles en si petite quantité que la commande d'une seule coopérative eût été satisfaite avec peine. D'autre part, certains prix étaient sensiblement plus élevés que ceux obtenus chez les fournisseurs de l'intérieur par le gérant de la coopérative, compte tenu des frais de transport. Le tableau ci-dessous en rend parfaitement compte :

LISTE DES DENRÉES	PRIX OBTENUS chez les fournisseurs majorés des frais de transport	PRIX de REMBOURSEMENT d'Est-Villette
	fr.	fr.
Chocolat (le kilo).....	3 24	4 »
Petits pois (boîte 4/4).....	1 34	2 »
Haricots verts (boîte 4/4).....	1 16	1 25
Moutarde (seau de 5 kilos).....	4 70	5 »
Gruyère (le kilo).....	3 80	4 »
Beurre 1/2 sel (boîte 1/2 livre anglaise).....	1 04	1 35
Beurre 1/2 sel (boîte livre anglaise).....	1 94	2 55
Confiture fine (boîte 850 gr.).....	1 70	2 20
Confiture fine (boîte 430 gr.).....	1 09	1 35
Tripes à la mode (boîte 4/4).....	1 04	1 40
Sardines.....	0 89	0 95
Biscuits Marmot (paquet 125 gr.).....	0 33	0 45
Biscuits Bretonne (paquet 125 gr.).....	0 33	0 50
Biscuits Sabline (paquet 125 gr.).....	0 38	0 55

Cette situation, loin de s'améliorer avec le temps, est toujours restée sensiblement la même ; jamais on n'a pu obtenir livraison en quantité suffisante des quelques marchandises dont les prix étaient avantageux. En particulier pour le vin, pendant fort longtemps, l'Intendance ne put, en sus de la ration journalière de 0 lit. 50 par homme ¹, fournir à titre remboursable que 0 lit. 10 par jour et par homme, quantité tout à fait insuffisante et qui souvent même n'arriva pas régulièrement.

Les coopératives peuvent s'approvisionner chez les commerçants en gros de la zone des armées. Mais elles ont été justement créées pour se passer de ces intermédiaires coûteux. Obliger les coopé-

¹ A partir de juillet 1917, l'Intendance a cessé complètement les fournitures de vin à titre remboursable.

ratives à leur faire des achats, c'était aller à l'encontre du but poursuivi par la création de ces organismes, c'était faire tomber dans la caisse des marchands de la zone des armées un bénéfice de 15 à 30 p. 100 que les soldats devraient se partager. Les tableaux suivants, empruntés à deux coopératives différentes et dressés en novembre 1916, montreront mieux que de longs discours les différences de prix :

I

NATURE DES DENRÉES	PRIX D'ACHAT			PRIX DE VENTE pratiqués par la coopérative achetant à la production
	Au commerce en gros de la zone des armées	Au magasin d'ordinaires	A la production	
	fr. remise 10 %/ sur le tarif général	fr.	fr. remise 30 %/ sur le tarif général	fr. tarif général Olibet diminué de 10 %/.
Biscuiterie Olibet.....				
Tomate 4/4.....	15 35	1 40	1 »	1 35
Vin (l'hecto).....	78 »	70 »	62 »	0 65 le litre
Mousseux (la bouteille)...	2 30	2 30	2 »	2 25
Champagne Montebello (la bouteille).....	5 »	5 »	4 15	4 75
Huile (le litre).....	1 95	1 95	1 75	1 95
Vinaigre (l'hecto).....	75 »	80 »	68 »	80 »

II

NATURE DES DENRÉES	PRIX D'ACHAT		OBSERVATIONS
	A la production	Au commerce de la zone des armées	
	fr.	fr.	
Volailles... (le kilo) {	Poulet.... 4 50	6 "	
	Canard ... 3 50	4 50	
	Oie..... 3 "	4 50	
	Dinde..... 3 50	5 "	
Marée (poissons de mer de toutes sortes) (le kilo)..	2 et 2 50	6 "	Il est la plupart du temps impossible de trouver ces denrées sur les marchés de la zone des armées.
Filets de hareng au naturel (le kilo)	0 90	1 "	
Fruits. {	Bananes (la douzaine).... 1 50	2 10	
	Raisins (le kilo) 1 70	2 20	
Fromages Gervais dits Suisses	0 12	0 25	Les prix du commerce local s'appliquent à des produits faits par des charcutiers de la région et de qualité ne ressemblant guère à celle de la marque Olida.
Beurre d'Isigny (le kilo)..	5 "	6 "	
Roquefort Société (le kilo)	5 "	6 40	
Saucisson Arles Olida (le kilo).....	7 "	8 "	
Jambon cuit Olida (le kilo)	7 "	10 "	Le prix du commerce local s'applique à des marques inférieures.
Saucisses fumées et viandes fumées pour choucroute (le kilo)	5 "	6 "	
Maquereaux marinés au vin blanc « Capitaine Cook » (la boîte).....	1 60	2 25	
Petits fours fins Plouvier (la boîte).....	5 "	7 "	

N. B. — Toutes les denrées de ce tableau ne se trouvent pas aux centres de ravitaillement de l'Intendance.

En dehors de la question de prix, les coopératives ne pouvaient se procurer auprès des magasins de l'Intendance et du commerce local que des marchandises d'une variété extrêmement limitée et de qualité moyenne ; or, un des buts des coopératives, qui a été en partie la raison de leur succès, c'est de fournir aux soldats du front, qui en sont privés, des produits variés et d'une qualité supérieure.

Une pareille situation ne pouvait durer. Les gérants des coopératives, soutenus énergiquement par le commandement, demandèrent l'abrogation de la disposition de la note 9389/DA qui leur

interdisait d'acheter à l'intérieur du pays; le journal *Le Journal* entreprit une campagne dans le même but.

Ce fut d'abord pour le vin que la question se posa avec le plus d'acuité. Ainsi que nous l'avons déjà dit, l'Intendance ne pouvait fournir, en principe, aux coopératives, que 0 lit. 10 par homme et par jour. En réalité, cette quantité ne fut jamais fournie entièrement. Par suite de la crise des transports, cette marchandise devint introuvable dans la plus grande partie de la zone des armées. Dans les localités où les commerçants en détenaient, ils vendaient le précieux liquide 78 à 80 francs l'hectolitre, alors que les négociants du Midi l'offraient, rendu en gare de la coopérative, à 65 francs l'hectolitre. A C..., grande ville de la zone des armées, le commerce du vin était concentré entre les mains d'un seul marchand qui, de ce fait, était le maître absolu du marché, vendait l'hectolitre 82 à 90 francs et réalisait ainsi des bénéfices considérables; la rumeur publique affirmait même qu'il avait été imposé de trois millions à l'impôt sur les bénéfices de guerre.

Sur les pressantes demandes des commandants d'unités et des fonctionnaires de l'Intendance, le grand quartier général autorisa, le 21 janvier 1917, les coopératives à se ravitailler directement en vin dans la zone de l'intérieur. La note rappelait que ces envois devaient être soumis aux règles imposées aux expéditions commerciales; il ne devait être délivré pour ces transports ni ordre, ni autorisation de transport ou de priorité. Les expéditions devaient être même suspendues, comme toutes les autres, en cas d'interruption des expéditions commerciales. Les coopératives devaient, pour les transports qu'elles pouvaient avoir à faire par camions automobiles, payer une certaine redevance à l'État. Cette redevance avait été fixée à 0 fr. 60 par tonne kilométrique utile ¹. A ces deux points de vue les coopératives étaient plus mal partagées que les camions-bazars, entreprises privées, dirigées par des maisons d'épicerie parisiennes ou lyonnaises et qui vendaient aux prix de détail tels qu'ils étaient pratiqués par ces sociétés à leurs acheteurs de détail de province. Les camions-bazars ont en effet profité, pendant longtemps, pour leurs transports par chemin de fer, du tarif des transports militaires qui, comme on le sait, est sensiblement moins élevé que le tarif des transports commerciaux, et, si cette faveur leur

¹ Depuis juillet 1917, la redevance a été portée à 0 fr. 72 la tonne kilométrique.

fut enlevée pour donner droit aux réclamations fondées des compagnies de chemins de fer, il leur fut accordé, pour certains articles et sous certaines conditions, des réductions sur les tarifs généraux et ils continuèrent à jouir de la priorité pour tous leurs transports par voie ferrée. Pour leurs transports par camions automobiles, ils jouissaient d'une gratuité absolue, gratuité qui n'a cessé qu'en juin 1917. L'autorité militaire favorisait donc les camions-bazars et ne donnait aucune faveur aux coopératives; anomalie que certains ont cru voulue et qu'ils ont expliquée par des manœuvres ténébreuses des grosses maisons d'épicerie intéressées, mais qui sans doute ne fut due qu'à l'incohérence administrative des bureaux, à leur complète ignorance des besoins de la troupe et des réalités, à leur incompetence économique.

Pour pouvoir vivre, les gérants des coopératives, se basant sur une disposition de la note n° 9389/DA, demandèrent l'autorisation d'acheter, à l'intérieur du pays, les nombreux articles que ni les services de l'Intendance, ni les commerçants de la zone des armées ne pouvaient leur procurer. Ils purent, de cette façon, continuer leurs opérations. L'Intendance fit aussi un réel effort; elle augmenta la variété des denrées qu'elle pouvait vendre aux coopératives et elle prit des dispositions pour que ces stocks lui permissent de pouvoir satisfaire les commandes adressées par les coopératives. Cependant après la campagne de presse dont nous avons précédemment parlé et une interpellation à la Chambre des députés sur le fonctionnement des coopératives militaires, les restrictions à la liberté d'achat qui avaient été imposées aux coopératives « sur la demande des ministres de la Guerre et du Ravitaillement » furent supprimées à partir du 1^{er} avril 1917. Les coopératives eurent donc toute liberté pour s'approvisionner à l'intérieur du pays au mieux de leurs intérêts, sous les restrictions suivantes imposées par le ministre du Ravitaillement. D'abord elles ne purent, jusqu'à nouvel ordre, procéder à des achats directs de beurre, œufs, fromage, légumes, sur le marché des Halles de Paris; puis il leur fut interdit de faire aucun achat des denrées pour lesquelles est prévue une carte de consommation. Il fut aussi décidé que, pour les transports par chemin de fer, des ordres de priorité seraient accordés si l'envoi correspondant comportait le chargement d'un wagon complet. Ces wagons devaient être acheminés

immédiatement après les ravitaillements quotidiens en denrées réglementaires ¹.

Ces mesures donnaient entièrement satisfaction aux desiderata exprimés par le commandement et par les gérants des coopératives; elles allaient permettre à ces organismes de prendre un nouvel essor.

L'organisation des coopératives s'est perfectionnée de jour en jour.

Souvent une division arrivait dans une région précédemment inoccupée par la troupe; sa coopérative ne pouvait donc prendre à son compte les approvisionnements de la coopérative partante, comme cela se fait fort souvent. Il se produisait aussi que cette coopérative partante n'eût à céder qu'une quantité et une variété de denrées tout à fait insuffisantes. Dans les deux cas, la coopérative ne pouvait fonctionner avant d'avoir reçu ses commandes du magasin de l'Intendance d'Est-Villette ou de Lyon, ou de ses fournisseurs habituels, ce qui demandait parfois de sept à douze jours. Pour remédier à cet inconvénient, on décida, dans plusieurs armées, la création d'une coopérative centrale d'armée. Cette coopérative doit assurer aux coopératives divisionnaires les fournitures urgentes, notamment lorsque les coopératives arrivent dans un nouveau cantonnement jusqu'au moment où elles sont en mesure de recevoir les expéditions de leurs fournisseurs; inversement, en cas de départ, les coopératives divisionnaires peuvent verser leurs reliquats à la coopérative centrale d'armée. Dans le cas où celle-ci ne serait pas à même de fournir certaines denrées aux coopératives divisionnaires, elle doit se charger de leurs achats dans la région. Elle groupe également les achats à l'intérieur chaque fois que cela paraît avantageux. Son rôle est aussi de réunir tous les renseignements dont peuvent avoir besoin les coopératives : listes de fournisseurs avec leurs conditions de vente, mercuriales, etc. Son gérant, dans la vie civile négociant habile et expérimenté, doit aider de ses conseils ses collègues des coopératives divisionnaires. La coopérative comprend une section d'habillement où fonctionne un atelier de confection sur mesures pour officiers et un magasin

¹ Nous ignorons comment les instructions furent données aux compagnies de chemins de fer, mais il est certain que, très longtemps après la date de cette circulaire, les chefs de gare des localités de l'intérieur, en particulier sur la Compagnie du Midi, refusaient de recevoir les expéditions faites au moyen d'ordres de priorité.

de vente au détail d'effets d'habillement et d'équipement destiné à fournir les officiers qui y trouvent tout ce dont ils ont besoin à des prix inférieurs de 25 à 50 p. 100 à ceux pratiqués par le commerce local. Cette innovation a obtenu un très grand succès. Un de ces magasins a un chiffre d'affaires journalier supérieur à 10.000 francs. Les officiers paient moins cher que chez les commerçants de l'intérieur du pays et ils peuvent se procurer sur place des objets qu'ils étaient auparavant obligés de se faire envoyer.

On a demandé maintes fois, dans la presse, de créer des succursales des coopératives dans les tranchées, sur la ligne de feu. Un tel projet est très séduisant ; il est en effet désirable que le soldat puisse s'offrir sur le lieu même du combat quelques petites douceurs, d'autant plus qu'en première ligne le troupier mange tout le temps. A-t-il cinq minutes libres, aussitôt il « casse la croûte » ; la soupe n'arrive jamais à heure fixe et souvent elle n'arrive pas. Le fantassin, avec tout l'équipement réglementaire qu'il traîne sur son dos, ne peut guère emporter beaucoup de provisions du cantonnement de repos. Cette organisation, ainsi que l'a indiqué M. Maurice Barrès dans l'*Écho de Paris*, aurait de plus l'avantage de réduire le nombre des ivrognes. En effet, quand le soldat descend des tranchées, il a en poche une petite somme : haute paye, indemnité de combat ; il s'enivre facilement, d'autant mieux que, la plupart du temps, il lui en faut peu pour se griser. Or, l'ivrognerie est une des causes de la dissociation de la discipline et le devoir du commandement est de réprimer l'ivresse. Les moyens dont il dispose sont peu efficaces. Il peut punir gravement, mais la majorité des chefs répugnera à infliger une lourde punition à un pauvre « bonhomme » qui s'est souvent bravement comporté au combat et qui est seulement coupable d'avoir cherché à oublier sa misère en absorbant force « canons », et même s'il était puni, la punition n'aurait pas grand effet pour l'avenir, car dans les troupes combattantes, en temps de guerre, la vie des hommes punis de prison est presque identiquement la même que celle des autres troupiers. On a donc été amené à chercher un autre moyen de supprimer l'ivrognerie. On a décidé que dans toute la zone de l'armée, on réquisitionnerait à leur arrivée en gare les envois de vins, à destination des négociants, qui, d'après un recensement et des statistiques basées sur les besoins de la population civile, viendraient en sus de la quantité nécessaire à satisfaire ces besoins, et

qui, de ce fait, sembleraient destinés à être vendus aux militaires. Cette mesure, profondément antiéconomique, enrichira et a déjà commencé à enrichir un grand nombre de mercantis et a supprimé fort peu de cas d'ivresse¹. Les commerçants ont augmenté leurs prix puisque la vente a lieu en fraude; dans beaucoup d'endroits où l'ordre susvisé a été inappliqué pour diverses raisons, ils reçoivent les mêmes quantités de vin, et, quand la réquisition a lieu, le vin destiné à la population civile est vendu aux soldats.

Si, sur la ligne de feu, le troupier pouvait se procurer quelques douceurs en les achetant à la coopérative installée dans la tranchée même, il aurait moins d'argent en poche quand il arriverait au cantonnement de repos et par conséquent aurait moins d'occasion de s'enivrer. Malheureusement, si la création de succursales de coopératives dans les tranchées, qui, à notre avis, serait un moyen très efficace de combattre l'ivrognerie, est possible, le ravitaillement de ces succursales sera dans la plupart des cas tout à fait impossible. Il est déjà difficile de faire parvenir aux hommes leurs repas réglementaires. Il faudrait, d'autre part, pour obtenir un résultat et afin d'éviter des allées et venues continuelles, établir un très grand nombre de succursales, au moins une par compagnie. Toutes ces raisons font que l'idée fort séduisante lancée par M. Maurice Barrès et d'autres journalistes n'a jamais été appliquée et ne le sera sans doute jamais.

*
* *

Le mercanti a-t-il disparu de la zone des armées ou au contraire se cramponne-t-il, dans sa boutique sale et poussiéreuse, à son comptoir maculé où il aura gagné plus ou moins honnêtement de quoi passer le reste de ses jours dans une oisiveté opulente? C'est une question à laquelle il est très difficile de répondre d'une façon catégorique, bien que certains journalistes affirment le contraire. Une personnalité quelconque visite un ou plusieurs cantonnements de la zone des armées; on lui fait voir une coopérative qui fonctionne à merveille, on lui montre des chiffres convaincants, d'où il ressort, grâce à d'ingénieuses comparaisons, que le résultat poursuivi est pleinement atteint. Notre personnalité interroge quel-

¹ Par suite de cette mesure, le prix du vin déjà très élevé a encore augmenté et par suite a empêché quelquefois des soldats de s'en procurer en quantité suffisante pour s'enivrer. Mais est-ce bien le résultat que l'on cherchait?

ques militaires qui affirment n'avoir que des louanges à adresser à la coopérative et qui déclarent incidemment que deux ou trois mercantis viennent encore de fermer boutique et d'aller continuer leur fortune ailleurs. Une semaine après, on peut lire dans un journal, avec preuves à l'appui, que le mercanti de la zone des armées a complètement disparu. Mais un autre personnage visite un secteur différent du front, il demande qu'on lui montre la coopérative; pour une raison ou pour une autre, mouvement récent de l'unité ou succursale non encore installée, celle-ci n'existe pas; ou bien encore elle est mal gérée, mal approvisionnée, les vendeurs sont peu complaisants, ils découragent les acheteurs; les militaires se plaignent de la cherté des denrées qu'ils sont obligés de se procurer dans le commerce local; les mercantis foisonnent: c'est pour eux le pays rêvé. Un article de journal stigmatisera sous peu les agissements de la race exécration des ravitailleurs du front et demandera avec un grand point d'interrogation ce qu'on a fait pour les combattre.

La vérité, comme dans la plupart des cas, est entre ces deux opinions extrêmes. En général quand, dans une localité, il y a une coopérative militaire et qu'elle est bien administrée, les troupiers y font la plupart de leurs achats et les mercantis sont obligés ou d'abaisser leur prix ou de fermer boutique, mais dans les villages où il n'existe pas de coopérative ou lorsque, pour une raison quelconque, la coopérative fonctionne mal, les mercantis continuent à vendre très cher malgré les arrêtés de taxation.

Nous allons examiner séparément ces deux cas. En étudiant les raisons qui les déterminent, nous ferons naturellement apparaître les mesures qui doivent être prises pour améliorer le fonctionnement des coopératives et, de ce fait, pour restreindre encore plus l'exploitation de la troupe par les mercantis.

Il n'existe pas de coopérative dans le cantonnement. Ce fait se produit quand les unités font mouvement, changent de secteur. La coopérative ne peut transporter ses approvisionnements à la suite de la division et si, dans les localités que traverse la division, il ne se trouve pas de coopérative fixe dite d'étapes, les troupes seront obligées de faire leurs achats dans le commerce local. Pour remédier à cet inconvénient, il est nécessaire de créer le plus grand nombre possible de succursales de la coopérative d'étapes. Ces succursales ne seront pas obligées d'avoir de gros approvisionnements ni un

personnel nombreux ; souvent même, si aucune troupe ne cantonne dans le village, on pourra fermer temporairement le local de la succursale. Mais chaque fois qu'un grand nombre de soldats devra cantonner dans la localité, le gérant de la coopérative d'épargne devra être averti téléphoniquement, soit par l'officier chargé de faire le cantonnement, soit par le major de cantonnement s'il en existe un. Il enverra aussitôt du magasin général, par camion automobile, les marchandises et le personnel de vente nécessaires. C'est un système simple qui grèvera fort peu les frais généraux de la coopérative, car, la plupart du temps, les transports par camions automobiles auraient été nécessaires pour amener la marchandise du magasin central de la coopérative d'étapes ou de la coopérative d'armée aux succursales. Cette façon de procéder aurait dû être pratiquée depuis longtemps : elle aurait fait et elle ferait économiser à nos soldats plusieurs centaines de mille francs par mois.

Quand la division arrive dans la zone où elle stationnera pendant un certain temps, sa coopérative recommence à fonctionner. Mais il y a encore deux ou trois mois, il fallait, pour qu'elle puisse reprendre ses opérations, qu'elle attendît que les envois de ses fournisseurs lui fussent parvenus. Nous avons vu comment, dans plusieurs armées, on a remédié à cet inconvénient par la création de coopératives d'armée.

Enfin, en période de stationnement, il arrive fort souvent que la coopérative n'installe pas des succursales dans toutes les localités où se trouvent des troupes appartenant à son unité. Elle en pourvoit les cinq ou six plus gros cantonnements ; or en général une division au repos occupe quatorze à seize villages. Il s'ensuit donc qu'au moins la moitié des troupes ne peut profiter de la coopérative. L'autorité militaire défend aux soldats de sortir de leur cantonnement et même quand elle autorise les allées et venues entre la succursale de la coopérative la plus proche et les cantonnements dépourvus de cet organe, le soldat préférera se procurer dans le commerce local ce dont il a besoin que de faire trois à quatre kilomètres et même plus dans le but de payer moins cher. Les coopératives divisionnaires doivent, pour remédier à cet état de choses, développer le plus possible le nombre de leurs succursales.

La coopérative (ou sa succursale) existe mais fonctionne mal.

Nous l'avons dit autre part : à la tête de la coopérative, il faut

un homme qui ait la foi, un commerçant habile¹ qui apporte dans la gérance de la coopérative le même soin qu'il apporterait dans l'administration de ses propres affaires, il faut qu'il obtienne les meilleurs prix des fournisseurs et que leur argumentation, toujours la même : « Mais enfin qu'est-ce que ça peut vous faire, puisque ce n'est pas vous qui payez ? » soit sans prise sur lui. La coopérative est une entreprise commerciale, avec cette différence que les bonnes affaires que fait son gérant profitent à une partie de la grande masse anonyme des défenseurs de notre sol, et cette raison doit stimuler le zèle des directeurs de coopératives. Il ne faut donc pas les choisir dans la catégorie, hélas ! trop grande, des fonctionnaires civils ou militaires qui mettent journallement en pratique, dans la gestion des intérêts de l'État, la théorie du moindre effort. Au mauvais choix du gérant de la coopérative est imputable le mauvais fonctionnement de l'entreprise qui ne donne plus satisfaction aux desirata de la troupe et l'oblige ainsi à se fournir chez les mercantis.

Signalons maintenant les principales raisons de ce fonctionnement défectueux.

D'abord le mauvais achalandage de la coopérative ; si elle ne vend que les marchandises fournies par les magasins de l'Intendance, elle n'aura qu'un choix fort restreint de denrées et maintes fois des produits très appréciés de la troupe manqueront.

Ensuite si le gérant ne surveille pas ses subordonnés, il y aura du coulage ; les vendeurs deviendront peu complaisants et rebute-ront par leur mauvaise volonté évidente les acheteurs. N'en avon-nous pas vu, pour s'épargner quelques pas, affirmer qu'il n'y avait plus de chocolat, alors qu'un casier en était rempli ! Dans certaines coopératives d'étapes ou d'armée, on emploie des femmes à la vente et c'est là une heureuse innovation qui devrait se répéter autant que faire se pourra. Les vendeuses, en effet, tiennent à leur place

¹ « Le principe des coopératives est bon, nous écrit un chef de bataillon d'un régi-ment d'infanterie, mais il faudrait placer à leur tête des commerçants éprouvés, sachant acheter et se procurer tout ce qui est nécessaire au soldat. Généralement elles manquent de beaucoup de choses et ainsi le but poursuivi n'est pas atteint. Chez les commerçants des différents cantonnements, on trouve au contraire de tout, mais les divers prix de vente sont élevés. La multiplicité des marques de conserves prouve combien ce commerce est lucratif. Les analyses faites au laboratoire de toxicologie de la division montre largement que leur prix de vente dépasse de beaucoup la valeur réelle des denrées qu'elles renferment ».

et, pour ne pas la perdre, arborent un peu le « sourire commercial » ; ensuite cet emploi de la main-d'œuvre féminine remettra quelques hommes à la disposition d'autres services militaires.

Il importe aussi que les heures d'ouverture de la coopérative et de ses succursales soient judicieusement choisies ; qu'elles n'ouvrent pas, et nous avons vu le fait se produire plusieurs fois, juste pendant les heures de travail pour rester fermées au moment du repos. Il ne faut pas non plus que les locaux de vente soient placés en dehors du cantonnement, dans un endroit ignoré de tous, sans pancartes ni indications, mais, au contraire, dans un lieu judicieusement choisi et que tous les moyens soient employés pour que nul n'ignore leur existence.

Ce sont des détails que l'on pourra juger bien minimes et dont l'évidence même saute aux yeux de tout le monde. Si nous nous sommes permis d'insister sur ces faits, c'est que, malheureusement, ces évidences mêmes ont été méconnues et que cette méconnaissance a empêché de nombreuses coopératives de rendre les services qu'on était en droit d'attendre d'elles.

Enfin il existe deux autres raisons qui ont nui au bon fonctionnement des coopératives.

Certaines sociétés ont voulu faire des bénéfices trop élevés et ont vendu aux mêmes prix que le commerce local. Nous avons été témoin du fait suivant : dans une localité importante de l'Est, il existait une coopérative très bien dirigée qui fournissait tous les militaires de l'endroit. Plaintes des commerçants de la ville, du maire, gros marchand de vin ; une délégation va trouver le gérant de la coopérative, le sous-intendant ; elle allègue que des civils, par l'entremise de militaires, se fournissent à la coopérative et que, de ce fait, les commerçants de la ville subissent une grosse perte ; elle plaide si bien sa cause que le lendemain les prix de vente de la coopérative ne diffèrent plus de ceux du commerce local. Il est regrettable qu'on ait cru devoir donner satisfaction à une réclamation aussi injustifiée. En juillet 1917, une circulaire du grand quartier général a prescrit aux coopératives de restreindre leurs bénéfices, de se contenter d'un gain de 3 à 4 p. 100 comme l'avait prévu la note 9389/DA.

Ensuite certains militaires répugnent à faire leurs achats ¹ à la

¹ « Il est d'ailleurs à noter que, dans les localités où fonctionnent les coopéra-

coopérative militaire, même lorsque celle-ci, bien dirigée, leur donne satisfaction à tous les points de vue. En achetant à des civils qui les volent, ils croient s'affranchir du joug militaire, ils font la « forte tête » et ils obéissent à leur esprit frondeur aux dépens de leur porte-monnaie. Il appartient à leur chef d'unité, et mieux, à leurs camarades, de leur faire comprendre amicalement qu'en agissant ainsi, non seulement ils se font tort à eux-mêmes, mais aussi à l'ensemble de leurs camarades, en privant la coopérative d'un supplément de bénéfices.

*
* *

Il nous paraît maintenant utile de comparer les coopératives militaires aux coopératives civiles, de montrer que, sous une forme un peu différente, la coopérative militaire répond bien à son nom et que les principes sur lesquels elle est fondée ne diffèrent sensiblement pas de ceux sur lesquels reposent les coopératives civiles. M. Gide a déterminé les conditions principales de fonctionnement de la coopérative civile. Nous allons examiner si ces conditions se retrouvent dans les coopératives militaires.

1° Vente au comptant.

Les coopératives militaires ne vendent jamais à crédit; cela se conçoit facilement.

2° Vente au prix du commerce de détail de la localité.

Mais M. Gide admet toutefois que les coopératives civiles peuvent se départir de cette règle dans deux cas : quand les coopératives se recrutent parmi les bourgeois, fonctionnaires ou employés, touchant des traitements assez élevés mais obligés de soutenir un certain train de maison et qui ne demandent à la coopérative que de satisfaire le plus de besoins possibles avec le minimum d'argent, ou parmi des ouvriers très pauvres dont les salaires suffisent à peine à leur procurer l'alimentation nécessaire. Les clients des coopératives militaires entrent à la fois dans ces deux catégories. Ils ne demandent à la coopérative que de leur faire réaliser une

tives militaires, la moitié des troupiers, pour des raisons étrangères à toute considération de prix, préfère et continue à acheter aux commerçants.

» S'il est certain que la création de coopératives a eu pour résultat de diminuer le prix de vente de certains commerçants, il n'en est pas moins vrai que de nombreux militaires continuent encore à faire des achats dans le commerce » (Extraits d'enquêtes sur les coopératives).

économie dans leurs achats et d'un autre côté la plupart ne sont pas riches. D'ailleurs les inconvénients qu'entraîne ce système de vente dans les coopératives civiles ne sont pas à redouter dans les coopératives militaires. Que les commerçants de la localité soient mécontents de la concurrence au rabais que leur fait la coopérative militaire est sans importance, puisque ces organismes ont été créés justement pour susciter aux marchands du front une concurrence qui n'existait pas. La coopérative ne pourra pas vendre au public, mais il est bien évident que les coopératives militaires ne vendent pas aux civils. Vu le gros chiffre d'affaires que font les coopératives militaires, avec un pourcentage de bénéfices peu important, elles auront assez de gain pour consacrer des sommes relativement importantes à des œuvres d'assistance ou d'amélioration du sort de la troupe.

3° Le bénéfice doit se diviser :

- a) Une part aux actionnaires.
- b) Une part aux acheteurs au prorata de leurs achats.
- c) Une part aux œuvres sociales.

Cette triple division existe dans les coopératives militaires sous une forme un peu différente.

Une part aux actionnaires, c'est-à-dire qu'après que le capital a été remboursé, une part des bénéfices est répartie entre les bonis des ordinaires qui ont avancé le capital. Les acheteurs n'ont droit à aucune part, ou plutôt ils touchent cette part au fur et à mesure de leurs achats en payant moins cher que dans le commerce local. Enfin une partie des bénéfices est employée à des œuvres diverses d'assistance ou d'amélioration de bien-être ¹.

4° Vente au public.

Les coopératives vendent à tous les militaires sans distinction de régiment ou d'unité; elles ne peuvent, nous l'avons déjà dit, vendre aux civils.

Ainsi les règles auxquelles obéissent les coopératives militaires ne diffèrent de celles des coopératives civiles que sur des points

¹ Signalons comme emplois des bénéfices : achats de graines potagères, distribution d'oranges, de flacons de menthe Ricqlès, de denrées diverses aux troupes en lignes, distribution de café aux militaires rentrant de permission par les trains de nuit, entretien de buffets de permissionnaires, représentations de cinéma, achats de jeux, d'illustrés, de papier à lettre, de ballons de foot-ball, enfin distribution de secours aux militaires nécessiteux et aux familles des militaires décédés.

peu importants. Les coopératives militaires, comme la plupart des coopératives civiles, ont cherché dans la coopération un amoindrissement du prix de la vie. Et toutes ces ressemblances constituent un fait important sur lequel on nous permettra d'insister. En octobre 1916, nous disions, dans une étude qui ne fut publiée qu'en février 1917 : « La guerre terminée, beaucoup d'anciens membres des coopératives militaires (et dans cette expression il faut comprendre tous les soldats appartenant à de grandes unités où la coopérative a bien fonctionné) prendront place tout naturellement dans le cadre des coopératives civiles ». Et un haut fonctionnaire de l'administration des finances a bien voulu nous adresser la lettre suivante : « Comme vous le faites remarquer, les clients de la coopérative militaire seront, à leur retour dans la vie civile, espérons-le prochain, des féroces adeptes de la coopération et j'estime que c'est l'une des meilleures solutions des redoutables questions sociales qui vont se poser au lendemain de la guerre ».

Depuis cette époque, nous avons acquis de plus en plus la conviction que les coopératives militaires, dont l'ensemble forme la plus grande coopérative de consommation qui ait jamais existé¹, sont aussi la plus grande réclame et la plus vivante démonstration qu'ait jamais eues l'idée de coopération. Maintes fois, nous avons entendu dire à des soldats, paysans ou ouvriers : « Mais pourquoi, dans le civil, n'y a-t-il pas de coopératives ? » La majorité des troupiers sait qu'à la coopérative on achète moins cher que chez les mercantis locaux ; certains n'ignorent pas que telle amélioration de leur sort a été obtenue grâce à la coopérative et aux bénéfices qu'elle a réalisés ; d'autres même, parmi les nécessiteux, ont touché des subsides directement de la coopérative : tout cet ensemble de faits fera qu'après la guerre, les coopératives civiles trouveront, chez la plus grande partie des citoyens, sinon des adeptes, du moins des gens chez qui ce mot « coopérative » évoquera quelque chose de précis et dont une partie s'enrôlera dans leurs rangs. Nous formons même le vœu que les coopératives civiles n'attendent pas

¹ Sans avoir une très grande précision sur les chiffres d'affaires des coopératives militaires, nous avons cependant de fortes présomptions pour pouvoir affirmer que, pendant le mois de juin 1917, il n'a pas été inférieur à 31.410.000 francs, avec un bénéfice de 1.600.000 francs ; ce qui, en admettant que les ventes soient à peu près les mêmes tous les mois et en fait elles iront en augmentant, donne un chiffre d'affaires annuel de 376.920.000 francs et un bénéfice de 19.200.000 francs.

la fin de la guerre pour se développer ou pour se fonder. Il faut que tout au moins les cadres des coopératives futures existent quand la démobilisation aura lieu.

*
* * *

Ainsi les coopératives militaires, créées par l'initiative individuelle et dont le commandement a ensuite réglementé le fonctionnement en même temps qu'il en prescrivait la création dans toutes les divisions, ont subi, pendant plusieurs mois, le contre-coup de mauvaises mesures qui gênaient considérablement leurs opérations. Maintenant que ces prescriptions sont levées, que les coopératives ont un *statu quo* libéral, elles fonctionnent bien et fournissent en général aux militaires tout ce dont ils ont besoin, à la condition qu'elles aient à leur tête des hommes capables. Cette organisation, dont l'utilité présente n'est pas à démontrer, aura, nous l'espérons et nous croyons l'avoir prouvé, une influence heureuse sur le développement de l'idée coopérative en France; à ces deux titres, elle méritait d'être étudiée.

Pierre CLAUBOUE.

CHRONIQUE LÉGISLATIVE

Juin 1917.

I. DÉBATS PARLEMENTAIRES.

L'extension de la capacité des syndicats professionnels.

Le Sénat a voté, dans la séance du 22 juin 1917, à l'unanimité de 235 votants, une proposition de loi de M. Henry Chéron et de plusieurs de ses collègues, sur l'extension de la capacité civile des syndicats professionnels. Cette proposition ne faisait que reproduire un projet de loi que le même M. Chéron avait déposé, en qualité de ministre du Travail, le 19 mai 1913.

Il y a bien des années déjà que la question est posée devant le Parlement. Elle a été longuement discutée dans deux sessions du Conseil supérieur du travail en 1907 et en 1909. Elle a été l'objet d'une étude approfondie par la Société d'études législatives en 1911¹, laquelle a abouti à un très intéressant projet de loi, que l'on trouvera dans le bulletin n° 2 de 1912. Ce projet a visiblement inspiré la proposition votée par le Sénat; seulement, tandis qu'il contenait le texte complet d'une loi nouvelle, la proposition votée se borne à apporter des modifications aux articles 4, 5, 7 et 9 de la loi du 21 mars 1884 : la première méthode nous paraît préférable.

La proposition a été votée presque sans débat. A la vérité, dans la discussion générale, plusieurs grands discours ont été entendus. Le rapporteur, qui était l'auteur de la proposition, M. Henry Chéron, a fait l'histoire des syndicats, en remontant aux temps les plus reculés. Il n'est pas sans intérêt de noter, dans son discours, les chiffres indiquant le développement pris par les associations professionnelles. Au 1^{er} janvier 1914, il existait en France 16.713 syndicats, se décomposant de la façon suivante : 6.667 syndicats agricoles, comprenant 1.029.727 membres; 4.967 syndicats industriels et commerciaux de patrons, avec 403.143 membres; 4.846 syndicats ouvriers, avec 1.026.302 membres, et 233 syndicats mixtes, avec 51.111 membres. A la même date, on comptait 485 unions

¹ V. notamment, dans le Bulletin n° 2 de 1911, p. 150 et suiv., le rapport très complet de M. Capitant.

de syndicats, savoir : 98 unions agricoles, 177 unions patronales, 201 unions ouvrières, 9 unions mixtes; les unions patronales réunissaient 4.092 syndicats et les unions ouvrières 4.380.

Dans cet effectif des unions, ajoute le rapporteur, n'est pas comprise la Confédération générale du Travail, déclarée en 1895 et qui comprenait, en septembre 1912 : 1° à la section des fédérations, 53 fédérations nationales ou syndicats nationaux d'industrie et 5 syndicats isolés; au total, 2.163 syndicats comptant 370.000 membres; 2° à la section des Bourses du travail, 143 bourses ou unions locales de syndicats de professions diverses. Mais il semble bien que les groupements affiliés à la Confédération générale soient compris dans les chiffres ci-dessus donnés, auxquels il faut ajouter seulement les Bourses du travail (V. le *Bulletin de l'Office du Travail*, janv.-avril 1915, p. 29).

M. de Las Cases a apporté à la proposition de loi l'adhésion des catholiques sociaux de l'école d'Albert de Mun et a donné d'excellents conseils à tous, en prêchant en termes éloquents la paix sociale.

M. Hervey a parlé surtout des syndicats agricoles; puis, généralisant, il s'est demandé si le syndicalisme conduisait au socialisme. A ce propos, il a distingué trois formes de socialismes : le communisme, le collectivisme et le monopolisme. On sait ce que c'est que le communisme et le collectivisme (dans lequel l'orateur fait rentrer un peu arbitrairement les artèles et le mir en Russie, Sparte et l'Égypte). Quant à la troisième forme du socialisme, que l'orateur appelle le *monopolisme* ou *étatisme* (ce qui n'est pas nécessairement la même chose, à preuve qu'il y fait rentrer les corporations de l'ancien régime), cela nous éloigne un peu de notre sujet.

M. Touron nous y ramène en apportant l'adhésion complète des associations patronales à la loi nouvelle. C'est lui qui avait fait sur cette question un fort intéressant rapport au Conseil supérieur du travail. Dans ce rapport, il proposait purement et simplement de mettre les syndicats sous le régime de la loi de 1901; « parce que celle-ci a toujours le soin de placer, en face du droit spécial, la garantie nécessaire dans le cas où il serait fait abus de ce droit ». Mais il se rallie à la proposition, qui réalise la plus grande partie de ses *desiderata*.

Voyons ce qu'il y avait à faire et ce que l'on a fait.

La loi de 1884 avait limité la personnalité civile qu'elle reconnaissait aux syndicats professionnels, en ne leur permettant pas de posséder d'autres immeubles que ceux qui seraient nécessaires à leur fonctionnement et à des cours d'instruction professionnelle. C'était, d'une part, empêcher leur développement et, d'autre part, supprimer pour eux toute responsabilité ; car, ne possédant pas d'immeubles et pouvant mettre en valeurs au porteur tout leur avoir mobilier, ces personnes morales échappaient forcément à l'action des créanciers. Or, le sentiment de la responsabilité est le commencement de la sagesse. De plus, les conventions collectives de travail, dont on peut espérer beaucoup pour l'amélioration de la condition des salariés et pour la pacification sociale, ne peuvent se développer largement tant qu'une seule des parties est réellement engagée tandis que l'autre échappe, en fait, à l'exécution de ses engagements.

De plus la loi de 1884, si elle avait édicté certaines peines contre les fondateurs et administrateurs qui contreviendraient aux dispositions de la loi et avait même prévu la dissolution de l'association, n'avait pas visé le cas où l'association dissoute serait immédiatement reconstituée, ce qui rendait la sanction tout à fait illusoire.

La proposition votée par le Sénat apporte trois modifications essentielles à la loi de 1884 : 1° elle étend la personnalité civile des syndicats ; 2° elle confère aux unions de syndicats la même personnalité ; 3° elle applique aux opérations syndicales les sanctions pénales de la loi de 1901 et prononce des peines contre ceux qui, par des violences morales ou matérielles, auraient contraint ou tenté de contraindre une ou plusieurs personnes soit à sortir d'un syndicat, soit à en faire partie.

Nous ne parlerons pas de ces dispositions pénales, nous bornant à renvoyer au texte du nouvel article 8, qu'on ne peut qu'approuver.

En ce qui concerne l'étendue de la personnalité civile, la loi nouvelle leur reconnaît le droit d'acquérir sans autorisation, à titre gratuit ou onéreux, des biens meubles ou immeubles : aucune restriction n'est donc plus apportée à leur capacité d'être propriétaire. M. Tournon aurait voulu que les valeurs mobilières possédées par un syndicat ne pussent être que nominatives et, à bien des égards, cette exigence pouvait se justifier ; mais on n'a pas cru devoir faire droit à sa demande.

La proposition de loi énumère ensuite toute une série d'actes qui sont permis aux syndicats ; et le rapporteur a ajouté : « Il y a là seulement une indication, une orientation de la loi, parce qu'il est évident que les syndicats ont tous les droits qui appartiennent à une personne civile pleinement capable ». C'était aller trop loin ; car une personne civile pleinement capable a évidemment le droit d'exercer le commerce et l'industrie, tandis que la loi ne reconnaît pas aux syndicats la capacité industrielle et ne leur donne la capacité commerciale que dans des limites fort restreintes : « Ils pourront, s'ils y sont autorisés par leurs statuts et à la condition de ne pas distribuer de bénéfices à leurs membres, même sous forme de ristourne : 1° acheter pour les louer, prêter ou répartir entre leurs membres tous les objets nécessaires à l'exercice de leur profession, matières premières, outils, instruments, machines, engrais, semences, plants, animaux et matières alimentaires pour le bétail ; 2° prêter leur entremise gratuite pour la vente des produits provenant exclusivement du travail personnel ou des exploitations des syndiqués (pourquoi *exclusivement* ?) ; faciliter cette vente par expositions, annonces, publications, groupement de commandes et d'expéditions, sans pouvoir l'opérer sous leur nom et sous leur responsabilité ».

On ne saurait qu'applaudir à cette faculté, qui permettra aux syndicats de rendre à leurs membres des services considérables, lesquels leur étaient interdits par la loi de 1884, telle que l'avait interprétée la jurisprudence (Cass., 29 mai 1908).

La question de savoir s'il convient de donner aux syndicats la capacité industrielle et commerciale a été souvent agitée. Elle avait été résolue négativement par le Conseil supérieur du travail, en 1907, par 37 voix contre 6. La même solution a été adoptée par la Société d'études législatives et avec raison, selon nous ; comme le disait très bien M. Capitant dans son rapport : « un groupe de personnes ne peut se livrer au commerce qu'à la condition de se constituer en société et de revêtir l'une des formes établies par le Code de commerce... ; la ligne de démarcation doit rester bien nette entre les Sociétés commerciales, offrant aux tiers la garantie de la solidarité des associés ou de leur capital social et les groupes à but non lucratif ».

Une question plus délicate et qui n'est peut-être pas très clairement résolue dans la proposition votée par le Sénat, est celle de la capacité d'ester en justice pour les syndicats.

Trois systèmes ont été soutenus. Le premier, qui est aujourd'hui abandonné, ne reconnaissait au syndicat le droit d'agir que pour la défense de son propre patrimoine. Le deuxième, consacré par la Cour de cassation dans son arrêt des chambres réunies du 5 avril 1913, reconnaît au syndicat le droit d'agir toutes les fois qu'un intérêt collectif est en cause : « attendu que l'action civile exercée par le Syndicat national de la viticulture française (il s'agissait de la poursuite d'une fraude sur les vins) n'avait pas pour objet de donner satisfaction aux intérêts individuels d'un ou de plusieurs de ses membres, mais bien d'assurer la protection de l'intérêt collectif de la profession envisagée dans son ensemble et représentée par le syndicat, dont la personnalité juridique est distincte de la personne de chacun de ceux qui le composent ».

Cet arrêt condamnait expressément un troisième système, d'après lequel le syndicat pourrait agir même au nom des intérêts individuels de ses membres, et qui ne nous paraît, en effet, pas défendable en droit.

Sur ce point s'est élevée au Sénat une discussion un peu confuse. M. Cazeneuve a proposé un amendement ainsi conçu : « Ils (les syndicats) peuvent, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice *direct* ou *indirect* à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent. — Aucune irrecevabilité, tirée de la nature juridique du dommage ou *de sa relation avec les intérêts individuels*, ne pourra leur être opposée ». — Ce deuxième alinéa, qui aurait eu pour conséquence de consacrer le troisième système et de permettre aux syndicats d'intervenir même au nom des intérêts individuels de leurs membres, a été retiré sur la demande du rapporteur et du sous-secrétaire d'État du travail. Mais le premier a été adopté et il ne nous paraît pas sans danger.

On admet les syndicats à intervenir à raison de tout préjudice *direct* ou *indirect* porté à l'intérêt collectif. Point de difficulté pour le préjudice *direct* : lorsque, comme dans l'espèce de l'arrêt des chambres réunies du 5 avril 1913, des viticulteurs fraudent leurs vins, il y a un préjudice direct porté à l'intérêt collectif. Mais qu'entend-on par préjudice *indirect*? Nous croyons bien qu'il faut entendre par là un préjudice qui est causé à une personne déterminée, mais qui pourrait, en se généralisant, rejaillir sur la collectivité. Si on l'entend ainsi, il faudra décider que le syndicat aura

le droit de poursuivre comme partie civile toutes contraventions à la police du travail qui seraient commises à l'égard d'un de ses membres, sous prétexte que la répression intéresse indirectement la collectivité. C'est ce que M. Tournon, dans son rapport au Conseil supérieur du travail, appréciait dans les termes suivants : « C'est faire du syndicat et des fédérations, réformistes ou révolutionnaires, des inspecteurs du travail hors cadre, se substituant à la fois à l'administration et au ministère public, poursuivant sans trêve ni merci les industriels et les commerçants sur les dénonciations, souvent anonymes, de leurs membres. Ce serait un joli régime et plus que jamais nous tournerions le dos à la conception généreuse qui entendait faire du syndicat un élément de pacification sociale ». — Ces réflexions sont fort justes; nous ne croyons pas que ce soit là ce que le Sénat a voulu; mais c'est ce qui résultera du texte voté par lui, s'il n'est pas modifié.

Un autre point nous préoccupe. Le texte adopté donne aux unions des syndicats tous les droits conférés aux syndicats professionnels.

En 1884, la question de l'union des syndicats fut, au Sénat, l'objet d'un vif débat. Des hommes comme MM. Béranger, Marcel Barthe, Lalanne, Le Noël, Allou, soutinrent que les unions de syndicats pouvaient être une source de graves périls. N'était-ce pas risquer de voir la classe ouvrière s'enrôler dans une immense association, obéir passivement à un mot d'ordre et proclamer un jour la grève générale sur toute l'étendue du territoire? N'était-ce pas permettre à la population industrielle de s'organiser pour une révolution violente, qui causerait à l'industrie les plus graves dommages et ferait courir à la Société les plus grands dangers? — Cependant leur opinion ne prévalut pas : les unions de syndicats furent permises; mais on ne leur reconnut pas la personnalité civile. De là est sortie, en fait, la Confédération générale du travail, bien que l'auteur de la loi, Waldeck-Rousseau, l'eût par avance condamnée; et, malgré cette condamnation, elle est toujours restée debout!

Convient-il, dans ces conditions, de donner à toutes les unions de syndicats la pleine personnalité civile et de leur permettre de posséder des biens meubles et immeubles sans limitation? La question n'a pas été agitée au Sénat : elle vaut pourtant la peine qu'on y réfléchisse!

J'aurais compris qu'on accordât la personnalité civile aux unions

de syndicats de la même profession, aux fédérations professionnelles, et tel avait été d'abord l'avis de la commission de la Société d'études législatives¹; car celles-là ont véritablement le caractère professionnel. On peut soutenir qu'elles ont besoin de la personnalité civile pour remplir complètement leur mission, par exemple pour organiser l'assurance contre le chômage. Mais les unions de syndicats de métiers différents ne sont plus, à proprement parler, une organisation professionnelle, mais bien une organisation de classe, qui peut aller jusqu'à englober la classe ouvrière tout entière. Est-il sage de leur conférer la pleine personnalité civile, qui n'est nullement nécessaire pour assurer la sauvegarde des intérêts professionnels, et de permettre de créer un État dans l'État?

II. DOCUMENTS OFFICIELS.

Le *Journal officiel* du 3 juin donne la situation des cultures au 1^{er} mai des années 1916 et 1917.

Dans celui du 12 est promulguée une loi tendant à organiser pour les femmes le repos de l'après-midi du samedi dans les industries du vêtement. Elle dispose que : « Pendant la durée de la guerre et *tant qu'une loi générale ne sera pas intervenue*, dans les industries visées par l'article 33 du livre I du Code du travail et de la prévoyance sociale, le repos pendant l'après-midi du samedi sera assuré aux ouvrières de tout âge dans des conditions déterminées, pour chaque profession et pour chaque région, en tenant compte des besoins du travail dans les diverses saisons, par des règlements d'administration publique, qui se référeront, dans les cas où il en existera, aux accords intervenus entre les syndicats patronaux et ouvriers de la profession et de la région ». Elle ajoute que « lorsque les besoins de la défense nationale l'exigeront, l'application de la présente loi pourra, par décision du ministre de la Guerre, être suspendue en ce qui concerne les ouvrières travaillant pour la confection militaire ».

Dans le n° du 15 juin, on trouvera le tableau de la production et du mouvement des sucres indigènes depuis le commencement de la campagne 1916-1917 jusqu'à la fin de mai 1917.

Le *J. O.* du 20 contient un décret relatif à la prorogation des échéances et au retrait des dépôts en espèces.

¹ Voir le rapport de M. Capitant, année 1911, n° 2, p. 176.

Celui du 30 juin contient une loi concernant : 1° l'ouverture et l'annulation de crédits sur l'exercice 1916; 2° l'ouverture d'un compte spécial pour les frais de reconstitution des voies ferrées d'intérêt général dans les régions détruites par l'ennemi; 3° la participation de l'État à l'établissement d'usines hydrauliques; 4° les suspensions de paiement ou remises d'impôts en faveur des propriétaires d'immeubles loués.

Juillet 1917.

DOCUMENTS OFFICIELS.

Le *Journal Officiel* du 1^{er} juillet donne les résultats comparatifs des enquêtes sur la situation des cultures au 1^{er} juin des années 1917 et 1916.

Dans celui du 6 est un rapport sur les travaux de la statistique générale de la France pendant l'année 1916.

Dans le n° du 7 est promulguée une loi sur l'immatriculation des bateaux de rivière et l'hypothèque fluviale. — Dans le même numéro est un arrêté du ministre de l'Agriculture, acceptant les candidatures féminines aux places d'élèves régulières à l'Institut national agronomique.

Le *J. O.* du 10 juillet contient une loi relative à la constatation des lieux susceptible de donner ouverture à la réparation des dommages de guerre. — On y trouvera également un décret relatif aux garanties auxquelles peuvent être astreints les entreprises ou assureurs étrangers pratiquant en France ou en Algérie les opérations de réassurance ou y faisant de l'assurance directe.

Dans le n° des 15 et 16 juillet, on trouvera le tableau de la production et du mouvement des sucres indigènes depuis le commencement de la campagne 1916-1917 jusqu'à la fin de juin 1917.

Le *J. O.* du 20 juillet contient une loi exonérant du timbre et de l'enregistrement les certificats de travail donnés aux ouvriers, employés ou serviteurs et contenant certaines mentions non prévues par l'article 24 du livre 1^{er} du Code du travail et de la prévoyance sociale.

Dans le *J. O.* du 28 est promulguée une loi relative à l'interdiction des prêts sur pension et à l'institution d'un système d'avances

sur pension. — On y trouvera aussi la situation des cultures de céréales (1^{er} mai-1^{er} juillet 1917).

Dans celui du 29 est l'importante loi instituant les pupilles de la nation.

Août 1917

I. DÉBATS PARLEMENTAIRES.

Loyers et Fermages.

Deux graves questions soulevées par l'état de guerre sont ou vont être réglées, du moins en principe (car l'application ne manquera pas de soulever bien des difficultés !) : la question des loyers et celle des fermages.

Celle-ci a été tranchée par la loi du 17 août 1917 (*J. O.* du 19) ; celle-là est sur le point de recevoir sa solution et l'aura reçue sans nul doute quand ces lignes paraîtront, le Sénat ayant capitulé sur la grave question qui le séparait de la Chambre.

§ 1.

La loi relative aux fermages porte le titre de « *Loi concernant la résiliation des baux ruraux par suite de la guerre* », titre incomplet ; car, indépendamment des résiliations, elle prévoit aussi des réductions et des remises. Toutes ces questions seront jugées par une commission arbitrale, présidée par le juge de paix et composée de deux propriétaires et de deux fermiers ou métayers habitant le canton, désignés par voie de tirage au sort sur des listes dressées par les conseils municipaux. Il est bien à désirer que ces commissions soient composées d'hommes probes et éclairés et que l'esprit de parti ou de corps n'y ait point accès ; car leur rôle sera considérable.

Que la résiliation soit accordée aux représentants du preneur tué à l'ennemi, ou mort par suite de la guerre, ou au preneur lui-même mis par la même cause dans l'impossibilité de continuer l'exploitation, cela ne saurait soulever la moindre contestation et voilà sans nul doute un cas où il est nécessaire de suppléer aux règles du droit commun à raison des circonstances exceptionnelles créées par la guerre.

La loi dit (art. 2) que la résiliation aura lieu de plein droit et *sans indemnité*. Nous comprenons à merveille qu'aucune indemnité ne résulte du fait même de la résiliation ; cela va de soi ; mais

il est possible que le preneur dût, par ailleurs, des indemnités pour abus de jouissance, dégradations, inexécution des conditions du bail, etc. Nous pensons bien que le législateur n'a pas entendu exonérer le preneur ou ses représentants de toute indemnité de ce chef.

Ce qui peut faire naître le doute, c'est que le texte semble indiquer comme unique exception le cas où « le propriétaire établit qu'il avait affecté dans les lieux loués des aménagements exceptionnels qu'il devait amortir par le prix et la durée du bail », auquel cas « la commission arbitrale pourra, en tenant compte de la situation de fortune des parties, décider que la résiliation aura lieu moyennant une indemnité dont elle fixera le montant ». Il serait aussi déraisonnable qu'inique de ne pas lui reconnaître les mêmes pouvoirs au regard des indemnités qui pourraient être dues par suite d'abus de jouissance ou d'inexécution des conditions du bail. Encore est-il que les dégradations provenant uniquement de l'interruption de culture imposée par la guerre ne devraient pas entrer en ligne de compte.

La loi, avons-nous dit, ne traite pas seulement des résiliations ; elle prévoit, et à juste titre, le cas de réductions ou de remises sur le prix du bail. L'article 5 est ainsi conçu : « Tout preneur de bien rural, *même non mobilisé*, pourra, dans les mêmes formes, indépendamment des cas de résiliation prévus tant par le droit commun que par la présente loi, obtenir une remise ou une réduction sur les fermages et redevances diverses échus pendant la guerre et dans l'année qui suivra la cessation des hostilités, s'il a subi, du fait de la guerre, des pertes entraînant un déficit dans l'ensemble de son exploitation ».

De ce fait, une foule de questions très délicates et très graves se poseront devant les commissions arbitrales et quelques idées directrices n'eussent pas été inutiles. Nous comprenons très bien qu'on ne laisse pas exclusivement à la charge du preneur les pertes subies du fait de la guerre (bien que certains preneurs aient fait, d'autre part, des bénéfices exceptionnels qu'ils gardent pour eux) ; car il s'agit là d'un risque qui n'a pas pu être prévu au moment du contrat. Mais ces pertes devront-elles être subies intégralement par le bailleur ? C'est ce qui semblerait résulter des termes généraux de la loi, et ce serait pourtant profondément inique ! Le texte dit que le preneur pourra obtenir une remise ou une réduction sur les

fermages s'il a subi, du fait de la guerre, *des pertes entraînant un déficit dans l'ensemble de son exploitation*. Or, l'ensemble de l'exploitation correspond, d'une part, à la rente du propriétaire et, d'autre part, au bénéfice de l'exploitant : il serait d'une iniquité flagrante que la perte fût entièrement pour le propriétaire, l'exploitant conservant son entier bénéfice ! Comme le texte ne précise rien à cet égard, les commissions arbitrales pourront s'inspirer de ces considérations d'équité pour statuer dans tous les cas *ex æquo et bono*.

§ 2.

La question des loyers a une importance sociale infiniment plus grande que celle des fermages.

On a pu croire un instant que l'accord ne pourrait jamais se faire entre les deux Chambres, à raison d'une dissidence radicale. M. le Garde des Sceaux avait dit pourtant, dans un de ses éloquents discours : « De même qu'il n'est pas permis à un tribunal de refuser de dire le droit, de même il n'est pas permis à un Parlement de refuser de dire la loi ». Cependant le projet de loi risquait de faire indéfiniment la navette entre les deux Chambres. La dissidence était véritablement affligeante pour quiconque a le sens du droit. Le Sénat avait considéré (nous prenons les termes mêmes du rapporteur) que là où le locataire est exonéré de plein droit et maintenu obligatoirement en possession des lieux loués sans payer le prix de son bail, il y a une véritable réquisition de l'immeuble, réquisition dont le propriétaire doit être équitablement indemnisé. C'est l'évidence même ! Et il semblait qu'un pareil principe ne pût être méconnu sans que, comme le disait encore le rapporteur, les fondements mêmes de l'ordre social fussent ébranlés ! M. Viviani ne disait-il pas lui-même, au nom du Gouvernement, lorsqu'il proposait son premier projet sur les loyers : « La dérogation au droit commun serait sans excuse si elle n'apportait aux propriétaires des avantages correspondants » ? Cependant il s'est trouvé à la Chambre un parti, déjà influent par ses exigences, bien qu'il ne soit encore qu'une petite minorité, pour contester ce principe, c'est-à-dire pour saper le droit de propriété ; et il est arrivé que la majorité, qui sans nul doute ne professait pas ces idées, n'a pas su imposer sa volonté ; et qu'elle s'était arrêtée à cette extraordinaire conclusion de faire la disjonction entre les dispositions favorables aux locataires et celle de l'indemnité due aux propriétaires, comme si les deux questions n'étaient pas solidaires et inséparables !

C'est ce qu'a proclamé, à l'unanimité, la Commission sénatoriale. Pourquoi faut-il que cette Commission et le Sénat après elle aient, dans un esprit de transaction qui se comprend certes, mais qui, devant certaines exigences, devient faiblesse, laissé sacrifier le principe qu'on avait tant proclamé fondamental et qui l'est, en effet?

On indemniserà (jusqu'à concurrence de 50 p. 100 du loyer dont ils auront été privés par les exonérations de plein droit ou par les décisions des commissions arbitrales) les *petits propriétaires*, c'est-à-dire ceux dont le revenu net total annuel ne dépasse pas 5.000 francs dans les communes de moins de 100.000 habitants; 8.000 francs dans les communes de 100.000 habitants et au-dessus et dans celles visées au § 7 de l'article 15; 10.000 francs à Paris, dans le département de la Seine et dans les communes de la banlieue visées au § 5 de l'article 15.

Est-ce une aumône, délivrée à condition de déposer son bilan, ou est-ce un droit? Si c'est un droit, le droit n'est-il pas égal pour tous? N'indemniserà-t-on, dans les pays envahis, que les petits et les pauvres? Quand on fait une réquisition, l'indemnité est-elle subordonnée à l'état de la caisse du réquisitionné?

Le rapporteur du Sénat n'a pas dissimulé l'objection *très redoutable* qui peut être faite contre le système qui a prévalu; mais, a-t-il ajouté, « fallait-il refuser la transaction qui nous était offerte par le Gouvernement »? Ce qui nous paraît le plus regrettable, c'est que cette transaction ait été offerte par le Gouvernement : il y a des principes avec lesquels on ne transige pas!

Quoi qu'il en soit, le projet de loi a été voté presque sans discussion.

Nous avons à plusieurs reprises, dans cette Revue même, fait connaître notre sentiment sur les dispositions essentielles de cette loi; nous l'avons fait dans une unique préoccupation, celle de maintenir intacte la notion du droit, à laquelle, nous le craignons, elle portera un coup funeste.

Deux choses s'imposaient en présence des circonstances exceptionnelles que nous traversons : 1° Suspendre toute poursuite à l'égard des mobilisés; 2° donner à des commissions arbitrales composées de manière à inspirer toute confiance de pleins pouvoirs à l'effet d'accorder, suivant les cas, des délais, des réductions et même des exonérations, en jugeant toutes les questions *ex æquo et bono*.

Le principe des exonérations de droit pour les petits logements nous semble condamnable. On a induit une foule de gens qui pouvaient payer, en totalité ou en partie, à ne plus payer leur loyer et cela a été un grand dommage pour la moralité publique. On voudra bien accorder quelque crédit au président d'une société d'habitations à bon marché, qui n'a aucun intérêt personnel engagé dans la question. Nous avons tous connu une foule d'exemples de locataires parfaitement à l'aise qui, au mépris de toute honnêteté, se sont abrités derrière la loi pour ne point payer leurs loyers et dont le propriétaire a été souvent réduit à la plus triste situation. Nous connaissons, à Paris, le gérant d'une maison où logent soixante-trois locataires; un seul payait son loyer; le gérant ayant invité le concierge à arrêter l'électricité à une certaine heure de la soirée: « Vous n'y pensez pas! Monsieur, lui fut-il répondu: tous ces gens-là vont au cinéma; ce serait une révolution s'ils ne trouvaient pas de lumière en rentrant! »

On a étendu l'exonération, depuis le 1^{er} août 1914 jusqu'au 1^{er} octobre 1917, à tous les locataires de petits logements, non exonérés de plein droit, « sauf la faculté réservée au propriétaire d'administrer la preuve contraire », c'est-à-dire de prouver qu'ils peuvent payer, ce qui est contraire à tous les principes en matière de preuve et, il faut bien le dire, à la raison, attendu que c'est imposer au propriétaire une preuve impossible, parce qu'il n'en possède nullement les éléments.

On a étendu cette exonération pendant une durée de six mois après la cessation des hostilités, ce qui est un délai excessif, s'agissant d'une disposition aussi exorbitante.

On a décidé qu'il pourrait être tenu compte à l'égard des locataires qui seront l'objet d'une exonération ou d'une réduction des loyers payés par lesdits locataires depuis le 1^{er} août 1914 et que l'imputation pourrait en être ordonnée, en tout ou en partie, soit sur les termes à échoir, soit sur les termes demeurés impayés. Cette disposition nous paraît infiniment regrettable: c'est la méconnaissance du principe que l'on s'était accordé à poser « *Qui peut payer doit payer* »; car les locataires qui ont payé volontairement ont donné la meilleure preuve qu'ils étaient capables de le faire; et, d'autre part, c'est une source de nombreux conflits qu'on a suscitée dans une loi qui passait sur tous les principes pour assurer la paix sociale!

Enfin, la disposition qui nous paraît peut-être la plus injustifiable est celle qui proroge *de plein droit* au profit des locataires *même non mobilisés* les baux en cours de deux ans pour les baux écrits et d'un an pour les locations verbales à compter du décret fixant la cessation des hostilités sur la demande desdits locataires et *aux conditions fixées par le bail*. Ainsi, non seulement ces locataires ont été dispensés de payer leur loyer, mais encore ils pourront continuer à occuper la maison pendant deux ans ou pendant un an, suivant les cas, malgré le propriétaire, qui peut-être avait besoin de sa maison pour lui-même et pour les siens, et cela *aux conditions fixées par le bail*, alors qu'il est constant que la hausse énorme du prix de tous les travaux amènera forcément une augmentation des loyers !

Il nous est impossible d'approuver cette loi ! Nous comprenons, certes, combien les circonstances étaient difficiles ; nous admettons sans peine qu'il était impossible de s'en tenir aux principes rigoureux du droit ; mais il eût fallu du moins les respecter dans la mesure du possible et laisser à des jurys d'équité le soin d'apprécier les situations individuelles : les dispositions générales sont aveugles et l'atteinte portée au droit par le législateur lui-même est ce qu'il y a de plus grave !

Un mot encore. Cette loi accorde de plein droit, ou sauf une preuve contraire impossible à faire, des exonérations à une foule de petits locataires, dont le loyer ne dépasse pas les taux fixés par l'article 15 et qui varient suivant la population, et elle ne fait aucune exception, même pour les sociétés d'habitations à bon marché, qui, pourtant, louent toujours leurs maisons à un prix très inférieur à celui que paient ailleurs les locataires de la même localité : il en résulte que les locataires de ces sociétés pourront se prévaloir de la réduction de prix dont ils ont bénéficié pour réclamer une exonération complète et rester des années en possession ! J'administre une société, située dans une commune comprise entre 20.000 et 100.000 habitants, dans laquelle, par conséquent, la limite des *petits logements* a été fixée à 300 francs pour un homme marié, plus les augmentations pour charges de famille : toutes les maisons appartenant à cette société sont louées à un prix qui n'atteint pas 300 francs ; *toutes, sans exception, seraient louées, au taux courant des loyers, à un prix très notablement supérieur* ; les locataires pourront-ils s'autoriser de la réduction de

prix qui leur a été accordée pour réclamer l'exonération complète? Oui, sans doute, d'après le texte général de la loi! Est-ce juste? Est-ce raisonnable? Est-ce conforme à l'intérêt social?

On a bien dit qu'une loi spéciale serait faite pour les sociétés d'habitations à bon marché. Cette loi — nous l'avons dit déjà — serait très nécessaire, notamment à l'effet de modifier, en tenant compte du taux actuel de l'intérêt, la législation qui les régit. En attendant, il eût été aussi juste qu'utile de faire une exception pour elles dans la loi, en donnant, soit aux commissions arbitrales, soit à toute autre autorité qualifiée, mission de décider si les locataires de ces maisons renaient, oui ou non, dans les catégories prévues par la loi.

II. DOCUMENTS OFFICIELS.

Le *Journal officiel* du 1^{er} août contient la loi qui porte suppression, à partir du 1^{er} janvier 1918, des contributions personnelle-mobilière, des portes et fenêtres et des patentes et établissement d'un impôt sur diverses catégories de revenus (sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les bénéfices agricoles, sur les traitements publics et privés, les indemnités et émoluments, les salaires, les pensions et les rentes viagères, sur les bénéfices des professions non commerciales, enfin sur les revenus des créances, dépôts et cautionnements). Cette loi élève de 4 à 5 p. 100 le taux de la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties et à 12 fr. 50 p. 100 le taux de l'impôt général sur le revenu. Jusqu'au vote d'une loi spéciale établissant des taxes de remplacement, les centimes départementaux et communaux portant sur les anciennes contributions personnelle-mobilière, des portes et fenêtres et des patentes continueront provisoirement d'être établis et perçus d'après les règles antérieurement en vigueur.

Dans le n° du 2 août est promulguée une loi instituant un répertoire des opérations de change. — Toute personne faisant des opérations de change sera tenue d'exiger de ceux avec lesquels elle effectue ces opérations la déclaration de son identité, de sa nationalité, de son domicile, et de tenir un registre en papier non timbré, visé et paraphé par le président ou l'un des juges du tribunal de commerce, sur lequel seront inscrites jour par jour, sans blanc ni interligne, chacune des opérations effectuées : ce registre sera communiqué à toute réquisition aux agents désignés à cet effet par un arrêté du ministre des Finances (*erratum* au *J. O.* du 12 août).

Dans le même n° du 2 août est un décret du ministre du Ravitaillement relatif au régime des céréales et au contrôle de la meunerie.

Le *J. O.* du 3 contient une loi relative à la frappe de la monnaie de billon en bronze et en nickel.

Dans celui du 4 se trouvent :

1° Une loi relative aux réquisitions civiles, qui autorise l'autorité civile, pendant la durée de la guerre, à réquisitionner : 1° tous objets nécessaires à l'alimentation, l'habillement, l'éclairage et le chauffage de la population civile ; 2° toutes matières et tous établissements industriels ou commerciaux servant à la production, la fabrication, la manipulation ou la conservation desdits objets ;

2° Une loi complétant celles des 14 juin 1865 et 19 février 1874 sur la législation des chèques (relativement à la provision).

Le *Journal officiel* du 5 août contient la loi relative aux contributions directes et aux taxes y assimilées de l'exercice 1918.

Dans le n° du 6 est promulguée une loi relative à l'allaitement maternel dans les établissements industriels et commerciaux, loi qui modifie les dispositions du Code du travail et de la prévoyance sociale relatives aux femmes en couches et dispose que, pendant une année à compter du jour de la naissance, les mères allaitant leurs enfants disposeront à cet effet d'une heure par jour durant les heures de travail, répartie en deux périodes de trente minutes, l'une le matin, l'autre l'après-midi, et indépendantes du repos normal. La mère pourra toujours allaiter son enfant dans l'établissement.

Le n° du 8 août contient une loi portant ouverture de crédits additionnels en vue de modifier et de compléter les mesures temporaires déjà prises pour permettre aux fonctionnaires et agents de l'État à faibles traitements de faire face à la cherté de la vie. — Dans le même numéro, on trouvera les résultats comparatifs de la situation des cultures au 1^{er} juillet des années 1917 et 1916.

Dans le *J. O.* du 19 août est promulguée la loi concernant la résiliation des baux ruraux par suite de la guerre (V. notre chronique ci-dessus). — Dans le même numéro, on trouvera les résultats comparatifs de la situation des cultures au 1^{er} août des années 1917 et 1916.

Edmond VILLEY.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Max Turman, professeur à l'Université de Fribourg, correspondant de l'Institut de France. *La Suisse pendant la guerre : L'aide aux victimes, notes d'un témoin français ; Les difficultés économiques d'une neutralité politique*. Paris, Librairie académique, Perrin et C^{ie}, 1917, in-16, 318 p., 3 fr. 50.

Le volume de M. T... comprend deux parties. La première nous renseigne sur l'effort admirable de la charité suisse pour venir en aide aux victimes de la guerre. L'agence des prisonniers de guerre, l'accueil fait à la foule lamentable des rapatriés civils français, ou aux convois émouvants des « grands blessés » arrivant d'Allemagne, enfin l'œuvre plus récente et si considérable de l'internement en Suisse de nos soldats malades, y sont tour à tour étudiés par un compatriote qui connaît et aime la Suisse où il vit depuis longtemps et qui nous raconte ce qu'il a vu. Un Français ne peut lire ces pages sans avoir maintes fois les larmes aux yeux et sans éprouver, en même temps qu'une émotion profonde, un sentiment de reconnaissance pour nos voisins. M. T... y a semé à profusion les anecdotes, les mots touchants entendus par lui : mots de Suisses, réponses des nôtres, qui font honneur aux deux peuples et à l'humanité.

S'adressant plus particulièrement aux économistes, la seconde partie les intéressera vivement.

Parmi tant de choses inattendues que la guerre nous aura fait voir, l'une des plus curieuses c'est que la Suisse ait pu y vivre, lorsqu'on songe qu'elle importait du dehors avant la guerre environ 40 p. 100 des vivres nécessaires à son alimentation et que, sans accès sur la mer, elle s'est trouvée environnée de toute part par les belligérants. Dans le tour de force qu'il lui a fallu accomplir, les rapports de la Suisse avec la France ont été particulièrement importants, parce que, en plus des choses que la France lui vend, elle était sa seule voie de passage pour ses relations avec l'Angleterre et les États-Unis. Songez que rien que pour le ravitaillement de la Suisse en céréales il faut 200 wagons *par jour* et que ces wagons mettent six jours pour faire le voyage aller et retour de Cette ou de Marseille à Genève. En outre des difficultés matérielles que de pareilles opérations entraînent, le légitime souci que nous avions de ne pas permettre le ravitaillement de nos ennemis par la Suisse les rendaient très délicates à régler. On verra dans le livre de M. T... une étude approfondie de la *Société Suisse de surveillance économique*, la fameuse S. S. S. qui a été créée à cet effet. L'institution ne fut pas facile à mettre sur pied et les objections tirées de la dignité nationale, du respect de l'indépendance du pays, firent longtemps obstacle à sa création, si bien que celle-ci n'eut lieu qu'en septembre 1915, près d'un an après l'institution analogue créée en Hollande en novembre 1914 et dont elle est inspirée. Les obstacles ne tombèrent finalement que

sous l'émotion causée en Suisse le jour où fut révélé par un journal socialiste de Berne, le *Tagwacht* du 9 août 1915, le fait que l'Allemagne et l'Autriche, sans qu'on le sût, s'étaient fait accorder par le « Département politique » pour leurs exportations en Suisse des garanties analogues à celles que nous réclamions.

Très instructive aussi est l'étude des difficultés monétaires et financières par lesquelles la Suisse a passé et des mesures qu'elle a prises pour y faire face : émission des billets de banque, papier-monnaie d'État sous le nom de « bons de caisse fédéraux », restrictions momentanées au retrait des dépôts, création d'une « caisse de prêts de guerre », comme en Allemagne.

Sur tous ces sujets, dont les journaux nous ont parlé au jour le jour, c'est une bonne fortune d'avoir un livre clair, méthodique, qui en donne une vue d'ensemble, écrit par un homme aussi compétent et aussi bien informé.

F. SAUVAIRE-JOURDAN

GIORNALE DEGLI ECONOMISTI

Mai 1917.

La situazione del mercato monetario (X.).

Dati sul costo dell'alimentazione.

La diversa pressione tributaria del prestito e dell'imposta (Benvenuto ORIZIOTTI).

Produzione e consumo durante la guerra in Sardegna (Marcello VINELLI).

Pagine staccate. — Recenti pubblicazioni. — Cronaca.

Juin 1917.

La situazione del mercato monetario (X.).

Dati sul costo dell'alimentazione (X.).

Il mercato monetario e la guerra (X.).

La colonia dalmata (A. TODOROVIC).

Pagine staccate. — Recenti pubblicazioni. — Cronaca.

Juillet 1917.

La situazione del mercato monetario (X.).

Movimenti di lunga durata dello sconto e dei prezzi (C. BRESCIANI-TURRONI).

Le curve di indifferenza nella teoria dei fenomeni collettivi di due argomenti (Luigi AMOROSO).

Angelo Romali (Benvenuto ORIZIOTTI).

Pagine staccate. — Recenti pubblicazioni. — Cronaca.

Le Gérant : LÉON TENIN.

REVUE D'ECONOMIE POLITIQUE

LES MOUVEMENTS DE LA POPULATION EN ITALIE

DEPUIS ET APRÈS LA GUERRE MONDIALE

Quant survint la terrible catastrophe d'août 1914, le monde entier fut affecté par un ensemble de mouvements démographiques comme il ne s'en était jamais produit. D'une part, en effet, les sujets des nations belligérantes, en âge et en état de porter les armes, retournaient en foule compacte dans leur patrie. De l'autre, les ressortissants des mêmes pays, dégagés de toute obligation militaire, comme aussi les neutres, regagnaient en grand nombre le sol natal, où ne les rappelait point cependant quelque impérieux devoir, mais seulement le souci de leur sécurité ou de leurs affaires. Parmi les voyageurs du troisième groupe, celui des neutres, les plus nombreux ont été les nationaux d'un pays aujourd'hui notre allié, mais à cette époque encore resté à l'écart de la lutte : le royaume d'Italie.

Jusqu'au début du conflit mondial, alors purement inter-européen, notre sœur latine s'était accoutumée à perdre chaque année, au profit des autres contrées d'Europe et du continent américain, quelques centaines de milliers de ses enfants ¹. Mais cette émigration n'était point entreprise sans esprit de retour ². Tantôt, en effet, et tel était le cas principalement pour les émigrants partis dans

¹ Moyenne annuelle de l'émigration pour la période 1909-1913 : 697.000, dont 273.000 (39 p. 100), en Europe même; 278.000 (40 p. 100), dans l'Amérique du Nord; 128.000 (18 p. 100), dans l'Amérique du Sud et le reste (3 p. 100) dans divers autres pays.

² Sur un million et demi d'immigrants italiens résidant normalement aux Etats-Unis, 25.000 seulement seraient mariés à des indigènes (Dr G. B. Nicola, *L'emigrazione degli analfabeti e l'unione americana*, *Rivista internazionale*, 31 mars 1917).

d'autres régions d'Europe, les transfuges revenaient passer la morte-saison chaque année sur la terre natale. Tantôt ils retournaient dans la mère patrie après avoir fait fortune, ou du moins amassé un pécule jugé suffisant. Leur famille restait d'ailleurs le plus souvent en Italie. Aussi les expatriés étaient-ils amenés à donner une manifestation tangible de leur attachement au pays natal en y envoyant périodiquement des subsides. Ces transferts de fonds, parallèles d'ailleurs à un mouvement inverse (envoi de secours aux émigrés durant les premiers mois de leur séjour outre-mer) beaucoup moins important, il est vrai, portaient sur des sommes considérables. Suivant un publiciste américain, des chiffres rassemblés au cours d'une enquête récente, il résulte que les Italiens du dehors expédiaient bon an, mal an, dans leur pays d'origine, par le canal des banques et des bureaux de poste, environ 600 millions de lire ¹. C'est à quoi fait allusion un économiste italien en écrivant, dans un article cité plus haut, que ses compatriotes de l'étranger « avaient fait couler des ruisseaux d'or vers la mère patrie » ².

Pendant les sept premiers mois de 1914, le nombre des émigrants italiens partis au delà des mers s'était élevé à 133 607. Vient la déclaration de la guerre des empires centraux et le volume de ce courant tombe à 3.136 unités, chiffre très inférieur à la normale habituelle du mois d'août. Quant au mouvement inverse, il ne varie guère d'importance : le rapatriement des Italiens d'outre-mer avait porté, de janvier à la fin de juillet 1914, sur 100.439 personnes. En août, il en affecte 19.292, soit à peu près la moyenne ³. Les dangers du voyage, la tranquillité dont les ouvriers italiens jouissaient au Nouveau-Monde, resté unanimement neutre, expliquent suffisamment pourquoi les retours n'ont pas été plus fréquents au cours des premiers mois des hostilités.

Il en a été tout autrement de l'autre élément de l'émigration italienne, celui qui ne sort point d'Europe. Dès le début même du conflit, dans les principaux pays belligérants qui emploient la main-d'œuvre italienne, notamment en France et en Allemagne, la fermeture des usines ou du moins le licenciement des ouvriers de cette origine vint dépeupler les colonies constituées dans certaines

¹ Raphaël Zon, *The industrial future of Italy*, *Yale Review*, juillet 1916.

² Dr G.-B. Nicola, *L'emigrazione degli analfabeti*, etc.

³ *Bollettino della Emigrazione*, 15 février 1916.

régions étrangères par nos voisins transalpins. Ces mesures ont parfois affecté, — dans quel pays, il est à peine besoin de le dire, — un caractère brutal et barbare. Ainsi, il paraît établi que les principaux établissements industriels de l'Allemagne, telles les usines Thyssen et les Forges de Rombas, congédièrent en bloc et à bref délai, sans autre viatique qu'un faible à-compte sur les salaires gagnés, leur personnel italien. De même à Hambourg, « où la paralysie industrielle fut immédiate et complète », les Italiens furent renvoyés sans indemnité ¹. En France, où cependant ils étaient considérés à cette époque comme des ennemis éventuels, on se montra, sauf quelques exceptions ², plus conciliant. Ainsi à Caen, la direction de la *Société des Hauts Fourneaux de Caen* promit de continuer à employer les Italiens pendant une quinzaine au moins et tint parole ³.

Des 100.000 sujets du Royaume qui se trouvaient dans l'Empire allemand au début des hostilités ⁴, il n'en demeura guère que 15.000, appartenant d'ailleurs en partie aux classes semi-aisées et aisées ⁵. De la région du nord du Hanovre et de la ville de Constance partirent respectivement, en quinze jours, 6.000 et 20.000 sujets italiens. D'autre part, sur 200.000 de ces derniers qui résidaient en Suisse, le tiers au moins retournèrent dans leur patrie à bref délai ⁶. En résumé, les statistiques compilées par l'*Ufficio del Lavoro* accusent, pour les six premières semaines de la guerre, une rentrée de 465.000 émigrants âgés de plus de quinze ans ⁷. Ces données ne sont point complètes, car elles ne tiennent pas compte des rapatriés riches revenus à leurs frais et non à la charge de l'État. M. R. Michels, dans son article cité plus haut, évalue à un *demi-million* le nombre total de ses compatriotes rentrés au pays en août et septembre 1914.

Bien que déterminé principalement par les circonstances'écono-

¹ Roberto Michels, *Cenni sulle emigrazione e sul movimento di popolazione durante la guerra europea*, *Riforma sociale*, janvier 1917.

² R. Michels, *Ibid.*

³ Gallavresi, *Relazione del lavoro compiuto dall'opera in occasione del rimpatrio*. (agosto-novembre) 1914, p. 36.

⁴ Chiffre de 1910 : 104.204.

⁵ R. Michels, *article cité*.

⁶ R. Michel, *ibid.*

⁷ Y compris ceux des villes de Turin et de Milan, donnés à part, et au nombre d'environ 10.000.

miques européennes, ce retour en masse s'explique aussi par un élément psychologique : la peur, voire la panique, causées par l'étendue et le caractère sans précédents de la grande guerre. Le sentiment de crainte a quelquefois fait fuir des ouvriers italiens établis à l'étranger, alors même que loin de les congédier, on cherchait tout au contraire à les retenir par des offres alléchantes. Ainsi au Havre, où le passage continu des troupes britanniques exigeait d'importants travaux d'aménagement, les Italiens refusaient avec entêtement la proposition formulée par les entrepreneurs français de doubler leurs salaires, et s'enfuirent sans rien vouloir entendre.

Au flot pressé des pauvres gens chassés de leur résidence par la misère ou la peur était venu s'ajouter, dès le début d'août, un exode d'une nature spéciale : la fuite lamentable des sujets autrichiens de race latine chassés par les persécutions sans nombre du gouvernement de Vienne. D'après M. Michels, 50.000 Triestins avaient ainsi cherché un refuge au delà de l'Isonzo.

Enfin, au commencement de septembre 1914, quand se produisit l'avance des armées allemandes vers Paris, « nombre de propriétaires, entrepreneurs, banquiers et négociants italiens établis en France se souvinrent de leur origine et partirent en hâte vers la mère patrie », où ils se sentaient plus en sécurité que sur la terre étrangère ¹.

Ces déversements successifs sur le territoire national d'un nombre considérable de personnes, les deux premiers tout au moins, mettaient le gouvernement italien dans un cruel embarras, parce qu'ils ne pouvaient manquer d'exercer une répercussion sérieuse sur la vie économique du pays, les éléments riches capables de se suffire à eux-mêmes mis à part. Il convenait donc que les pouvoirs publics cherchassent les moyens d'occuper les nouveaux venus, afin que ceux-ci ne fussent ni en proie au désœuvrement ni à la charge de la collectivité. Une telle politique s'imposait d'autant plus que la mentalité des fugitifs, exaspérés par les circonstances de leur

¹ R. Michels, *article cité*. L'auteur rappelle même un fait assez curieux : « Arrivés à Turin, dit-il, les fugitifs trouvèrent à la gare, par les soins de la Municipalité, des voitures à bagages, en nombre égal à celles qui, un mois auparavant, avaient attendu au débarcadère leurs concitoyens des classes laborieuses. Mais ces nouveaux rapatriés avaient, preuve de la différence de condition sociale, trois fois plus de bagages que les précédents ».

départ précipité, par les fatigues du voyage, enfin par la difficulté de trouver du travail, laissait singulièrement à désirer. Parfois même, on les voyait, dans les grandes villes par exemple, se livrer à des manifestations collectives et prononcer des harangues où le gouvernement était traité d'une manière plus qu'irrévérencieuse¹. Mais en outre, précisément par suite du contre-coup de la guerre européenne sur les milieux économiques italiens, la main-d'œuvre normale elle-même était affectée dans une certaine mesure par le chômage.

Suivant l'opinion de certaines personnes, l'unique moyen de sortir d'une telle situation était de décréter la mobilisation générale et de déclarer la guerre à l'Autriche. Certes, une guerre « patriotique » aurait obtenu le consentement presque unanime des éléments populaires, « et les désœuvrés, devenus soldats, loin de constituer à l'avenir un danger pour l'État, l'auraient tout au contraire énergiquement soutenu »². Les dirigeants de l'Italie surent résister à la tentation d'entrer prématurément en lutte. Ils préférèrent, et l'on doit considérer en effet que c'était le parti le plus sage, s'efforcer d'employer le demi-million de rapatriés à des œuvres d'utilité générale, moyennant un salaire qui leur permettrait de subsister sans être à la charge de leurs concitoyens. Mais avant d'examiner en quoi ont consisté ces œuvres, quels effets cette politique a eus et à quels adjuvants l'insuffisance — on peut d'ores et déjà la proclamer — des résultats obtenus a contraint de recourir, il convient de déterminer vers quelles régions du pays s'était principalement porté le courant de retour.

*
* *

Sur le total déjà donné de 465.000 émigrants âgés de quinze ans au moins, donc susceptibles d'un travail productif, le contingent revenant aux 69 provinces du Royaume est d'importance très inégale. A elles seules, 8 d'entre elles prennent la moitié environ des rapatriés. Ce sont les suivantes :

Udine.....	67.000	14	0/0	Côme.....	25.000	5 1/2	0/0
Turin.....	30.000	6	0/0	Morare.....	24.000	5 1/2	0/0
Vicence.....	26.000	5 1/2	0/0	Bellume.....	17.000	4	0/0
Bergame....	25.500	5 1/2	0/0	Pérouse.....	12.500	3	0/0

¹ R. Michels, *article cité*.

² R. Michels, *ibid.*

Sauf celles de Turin (région Nord-Ouest) et de Pérouse (Centre), ces divisions territoriales appartiennent toutes aux laborieuses régions du Nord et du Nord-Est de l'Italie, celles qui fournissent à l'étranger le plus fort appoint de terrassiers, manœuvres et ouvriers d'usine.

Le gouvernement italien s'est préoccupé, en vue de mettre fin au chômage des nouveaux venus, de leur trouver, autant que possible, dans la province même de leur résidence, une occupation en rapport avec leurs capacités professionnelles. A cet effet, et son exemple sur ce point a été suivi par les autorités provinciales ou communales, il a fait exécuter d'urgence des travaux publics d'incontestable utilité, mais d'une urgence relative, qui, en temps normal, auraient été certainement différés plusieurs années encore.

Les travaux entrepris pour le compte de l'État présentent d'ordinaire une importance limitée. La plupart d'entre eux (construction d'édifices, rectifications de routes, etc.) comportent une durée parfois assez longue (elle atteint jusqu'à quatre ans), mais ne nécessitent que rarement une main-d'œuvre supérieure à 50 ouvriers. Par exception, dans la province de Brescia et surtout dans celle d'Udine, — la dernière, rappelons-le, détient le record de la réimmigration — le gouvernement a fait procéder à des travaux considérables : assainissement de marais — notamment ceux de Biancore, — aménagements de ports sur les lacs, construction de routes nouvelles, installations hydrauliques (notamment sur le Tagliamento et à Latisana), ouvrages militaires à la frontière autrichienne, consolidation d'éboulements; ces derniers seuls s'imposaient à bref délai. Ailleurs, on ne voit guère à signaler que la reconstruction d'édifices publics détruits par la catastrophe de Messine. Douze de ces diverses entreprises, comportant une durée de trois mois à deux ans, exigeaient, sinon d'une manière continue, du moins pendant une notable partie de leur durée une main-d'œuvre totale de 198.000 ouvriers. L'annonce de ces travaux était faite, de quinzaine en quinzaine, dans les numéros du *Bollettino del Ufficio del Lavoro*, par les soins du Génie Civil (bureaux des ponts et chaussées) de chaque province, pendant la période du 1^{er} octobre 1914 au 1^{er} avril 1915.

A partir de cette date, on ne retrouve plus de semblables mentions dans le périodique officiel indiqué, mais seulement l'indication, sans précision concernant la durée d'exécution et la quotité

de main-d'œuvre prévues, la liste des travaux déjà adjugés ou en cours d'exécution au 1^{er} février 1915, pour le compte de l'État, des provinces et des diverses municipalités : construction de routes et chemins, de culées de ponts, de môles ou quais dans les ports, de prisons et autres édifices publics, etc. A l'époque considérée, il y en avait d'engagés dans 19 provinces sur 69. Le total des crédits prévus pour leur exécution, à partir de février 1915, se monte à 50 millions de lire en chiffres ronds. Cette seconde série de travaux intéresse cette fois principalement la région du Centre et du Midi, c'est-à-dire les moins bien pourvues au point de vue de l'outillage économique, mais aussi celles qui avaient fourni le plus faible contingent d'immigration et partant de rapatriement. Les deux tiers environ des 50 millions de lire sont, en effet, appelés à être dépensés dans les provinces de Potenza (13 m. 1/2), de Cagliari (9 m. 1/2), de Salerne (5 m.), de Chieti (7 m. 1/2), c'est-à-dire en Basilicate, en Sardaigne, en Campanie, dans les Abruzzes.

Sauf la consolidation des éboulements et les ouvrages militaires, ce double programme ne se caractérisait point par une extrême urgence : c'est donc bien pour occuper les rapatriés qu'il a été entrepris durant la première année de la guerre européenne.

La part revenant aux autorités régionales et locales dans les 50 millions de crédits dont il vient d'être question, cumulée avec les dépenses de même nature effectuées par les mêmes administrations pendant les tout premiers mois de la guerre — la ventilation n'est pas possible — représente un total considérable, assurément, mais qu'il serait très difficile de chiffrer exactement.

D'après les données de l'enquête officielle¹, 210 communes, d'importance très diverse, ont déclaré avoir fait exécuter ou tout au moins commencer des travaux d'utilité publique destinés à occuper les chômeurs. Pour 110 d'entre elles, le montant des dépenses engagées de ce chef excédait, du 1^{er} août 1914 au 30 avril 1915, 9 millions de lire, dont 1 million à Venise, 700.000 lire à Cagliari, 500.000 à Turin, etc. A cet effet, un certain nombre de municipalités ont contracté des emprunts aux caisses de prêts organisées par un décret royal du 22 septembre 1914². A fin avril

¹ Numéros 11 à 23 du *Bolletino del Ufficio del Lavoro* (année 1915).

² Ce décret ouvrait un crédit de 100 millions de lire destiné à effectuer des prêts « aux collectivités qui se trouvent dans une situation financière défavorable et sur le territoire desquelles est constaté un chômage ouvrier important ». Les prêts en question doivent être affectés à des travaux d'utilité publique.

1915, les travaux votés par les assemblées communales et non encore approuvés par l'autorité supérieure atteignaient 12 millions et demi de lire. D'autre part, 46 provinces sur 69, soit exactement les deux tiers, ont répondu, elles aussi, avoir fourni de l'occupation aux rapatriés; pour 26 d'entre elles le coût total de ces travaux excédait 9.800.000 lire¹.

L'action de l'État en faveur des Italiens revenus du dehors s'est, somme toute, réduite à l'exécution de travaux publics extraordinaires, dont les plans et devis, en temps normal, auraient de longues années encore sommeillé dans les cartons poudreux des ministères et des bureaux du Génie civil. Il en fut autrement de celle des autorités secondaires. Pour ces dernières, la fourniture de labeur se doubla d'autres mesures de bienveillance, par lesquelles les administrations s'efforcèrent de soulager la détresse des récupérés de l'émigration. Cent trente-trois autorités communales ont répondu au questionnaire officiel en exposant qu'elles avaient distribué à ces malheureux des secours, parfois en argent, plus souvent sous forme de bons de soupe, de pain, de logement, de vente à prix réduit de farine ou de maïs, etc. Pour quatre-vingt-onze communes qui fournissent des renseignements détaillés à cet égard, les secours ainsi répartis atteignaient 1.612.000 lire, dont 843.000 pour la seule ville de Venise, et environ 400.000 lire à Milan. Cinquante-deux communes ont institué des fourneaux économiques, cinquante-six en ont subventionné, là ou il en existait déjà. Quarante-deux ont payé le loyer des réfugiés ou bien les ont cantonnés dans des bâtiments communaux. Dix (Turin, Gênes, Pise, etc.) ont créé des bureaux de placement.

De leur côté, les administrations provinciales ont fait aussi des efforts pour aider les rapatriés. Dix-neuf leur ont versé 215.000 lire de secours, dont 150.000 pour la seule province de Trapani (Sicile). Huit ont subventionné des fourneaux économiques, deux ont participé à l'œuvre des logements gratuits, etc.

A ces efforts des autorités de tout ordre il y a lieu de joindre ceux de l'Office du travail. Ce service public ne s'est en effet point contenté de procéder à l'enquête officielle sur le nombre et les occupations des rapatriés, comme aussi à celle sur les mesures prises par les collectivités secondaires en faveur de ces derniers.

¹ Dans certaines communes, aux travaux proprement dits se sont ajoutées des tâches de courte durée, comme l'enlèvement de la neige.

Il a, en outre, cherché, au moyen d'insertions appropriées dans son Bulletin bimensuel, à réaliser un double objet. D'une part, mettre en rapport l'offre et la demande de main-d'œuvre. De l'autre, éviter les mouvements de population inutiles *à l'intérieur* du pays, qui, sous l'impulsion de vagues on-dit, pousseraient une foule de rapatriés à se porter subitement vers un même point du territoire, en quête d'un travail imaginaire ¹.

Enfin il convient de mentionner également les louables tentatives faites, dans certaines villes maritimes, par les capitaines de port, en vue de procurer du travail aux rapatriés qui exerçaient les professions de pêcheurs, matelots ou débardeurs.

* * *

De cet ensemble de mesures d'origine comme de caractères différents, les unes, celles de pure bienfaisance, ont contribué dans une proportion indéniable, mais difficilement évaluable, à améliorer le sort des immigrants revenus sur le sol italien. Quant aux effets des travaux sur la crise de chômage due en grande partie au retour inopiné de plusieurs centaines de milliers de citoyens, on dispose à cet égard, pour une période à la vérité assez courte, de données plus précises. Sur 455.000 rapatriés, déduction faite de 10.000 venus dans les villes de Turin, Milan, Florence (localités qui n'ont pu fournir les renseignements désirés), 154.000 seulement (soit environ 34 1/2 p. 100) avaient pu, au 1^{er} octobre 1914, trouver du travail ; 266.000 (57,5 p. 100) n'avaient point réussi à se faire embaucher et l'on n'était point renseigné sur le sort des 35.000 (8 p. 100) restant.

En présence de la crise générale dont a commencé à souffrir l'Italie dès le début de la guerre, la proportion de 34 1/2 p. 100 paraît déjà intéressante ².

On ignore, faute d'indications plus récentes, dans quelle mesure les 266.000 rapatriés en chômage au 1^{er} octobre 1914 sont parvenus à obtenir un emploi par la suite. Toutefois, comme le constate M. R. Michels, dans son intéressant article plus haut cité, petit à

¹ Voir le n° 19 (1^{er} octobre 1914) du *Bollettino del Ufficio del Lavoro*, p. 193 et suiv.

² Sur les 455.000 émigrants, on comptait 82 p. 100 hommes et 18 p. 100 femmes. La proportion de chômeurs est d'ailleurs identique pour les deux sexes.

petit, en tapinois (*chetichella*), un certain nombre des immigrants revenus dans leurs foyers au moment où éclata la guerre avaient, à l'époque où l'Italie décida de participer à cette dernière, repris le chemin de l'étranger, contribuant ainsi à faciliter la solution du problème considéré. Ce mouvement de retour a d'abord affecté le compartiment de l'émigration transocéanique. Pour les quatre derniers mois de 1914, le nombre des sujets italiens embarqués en troisième classe dans les ports italiens ¹ à destination du Nouveau Monde est de 5.341, 7.501, 7.763 et 4.814 contre 3.436 pour août soit, par rapport à ce dernier chiffre, une moyenne mensuelle supplémentaire de 3.000 en nombres ronds. Il est vrai que le mouvement de rapatriement au pays natal a continué à être important : 20.361 unités en septembre, 17.644 en octobre, 28.945 en novembre, 32.487 en décembre. En sorte que, contrairement aux constatations du temps de paix, le double courant humain d'Italie aux ports d'outre-mer et vice versa se balance, pour les cinq derniers mois de 1914, par un rapatriement net de 89.874 personnes, qui s'oppose à l'excédent de sortie du royaume pour les sept mois de paix : 33.198. Ainsi donc les rapatriements d'outre-mer l'ont notablement emporté, malgré tout, pendant la période de guerre de l'exercice de 1914, sur les départs vers les pays de cette partie du monde, ce qui s'explique parfaitement : on affronte plus facilement, pour revoir le toit paternel que pour le quitter, des risques sérieux. Il n'en a pas été de même pour l'élément européen de l'émigration. Toutefois, et il n'en pouvait être autrement, ces retours vers leur milieu économique d'élection des rapatriés d'Europe n'ont affecté qu'un nombre limité de régions : les autres pays neutres, principalement la Suisse, certaines parties de la France et de l'Allemagne situées à distance respectueuse de la zone de guerre. Ainsi, suivant M. Michels, dès l'automne de 1914, l'on comptait à Lausanne 600, à Zurich 600 et à Bâle 500 sujets italiens qui, résidents de ces villes avant le conflit européen, les avaient quittées à sa survenance et y étaient rentrés quelques semaines plus tard.

Durant les premiers mois de 1915, l'émigration italienne transatlantique tombe à 25.419 unités, tandis que les rapatriements s'élèvent à 37.009, soit respectivement le *cinquième* et les *deux tiers* des chiffres correspondants pour 1914. Et pourtant, à l'époque considérée, sauf le dernier mois (mai) l'émigration est encore libre,

¹ Le service via *Le Havre* étant suspendu à cette époque.

sous réserves seulement des prescriptions législatives et réglementaires du temps de paix, d'une part ¹ et d'une mesure préventive spéciale, résultant d'un décret royal du 10 août 1914, d'autre part : l'interdiction pour les hommes d'âge militaire, c'est-à-dire de 19 à 39 ans, de s'expatrier. Toutefois cette dernière disposition ² n'aurait guère été observée dans la pratique, sans doute parce que le gouvernement n'avait pas grand intérêt à ce qu'elle le fût. L'émigration était en effet, au moins celle qui avait pour théâtre les autres pays d'Europe, une soupape de sûreté contre le danger résultant de l'insuffisance des demandes de main-d'œuvre par rapport aux offres. D'autre part, la belle tenue morale de l'opinion publique le rassurait contre la crainte que de nombreuses défections de réfractaires ne vinssent, au cas de mobilisation ultérieure, éclaircir les rangs du contingent de certaines colonies italiennes à l'étranger. Aussi la surveillance, aux frontières de terre, tout au moins, loin d'être renforcée pour assurer l'application du décret susdit, se fit-elle au contraire plus discrète encore qu'à l'ordinaire.

C'est seulement par un décret royal du 2 mai 1915 ³ que l'obligation de se munir d'un passeport et d'obtenir le visa du commissariat de l'émigration fut imposée aux personnes qui sortent du royaume pour travailler au dehors. Le visa dont il est question était subordonné à la production d'un contrat de travail en règle — exigence d'ailleurs nettement contraire au principe posé par la législation américaine sur l'immigration ⁴.

Survient la déclaration de guerre de l'Italie à l'Autriche. Désormais, le décret royal du 10 août 1914 allait être rigoureusement appliqué, et l'émigration devenir impossible, sauf exception motivée, aux hommes d'âge militaire. Automatiquement, le chiffre des départs s'abaisse considérablement : il tombe à 12.807 pour les sept derniers mois de 1915, tandis que celui des retours, notablement grossi par le contingent des mobilisés domiciliés outre-mer, s'élève à 131.716 ⁵.

¹ Décret royal du 31 janvier 1901. Loi du 2 août 1913 sur la tutelle juridique des émigrants.

² R. Michels, *article cité*.

³ La validité de ce texte, qui expirait normalement le 31 décembre 1915, a été prorogée depuis, en sorte qu'il reste toujours en vigueur.

⁴ Voir sur cette question : M. Dewavrin et G. Lecarpentier, « La protection légale des travailleurs aux États-Unis », p. 165 et suiv.

⁵ On trouvera diverses considérations statistiques de détail mais assez intéressantes, sur cette question, dans l'*Osservatore Romano* du 27 avril 1916.

Ces différentes données, relatives à l'année 1915 entière, cadrent assez bien avec les évaluations d'une revue américaine des plus connues d'après laquelle le mouvement de flux et de reflux humain entre les États-Unis et l'Italie se serait balancé, pour l'exercice considéré, par le rapatriement dans ce dernier pays de 67.000 personnes ¹.

La guerre se prolongeant, de nouvelles classes sont mobilisées en Italie (hommes nés de 1874 à 1877). A la restriction automatique de l'émigration qui en résulte s'ajoute l'interdiction prononcée par un décret du lieutenant général, en date du 16 mars 1916, de délivrer des passeports aux jeunes gens âgés de 16 ans révolus, sauf exception motivée. Quelque temps après, le régime de surveillance se resserre encore : en vertu d'un nouveau décret (23 juillet 1916), tout citoyen italien entrant en Italie ou en sortant devra être muni d'un passeport descriptif de son signalement et revêtu de la signature dûment légalisée du titulaire, ainsi que de sa photographie ².

Sous ces différentes réserves, l'expatriement des sujets du royaume est resté libre.

La mobilisation de trois nouvelles classes a contribué à maintenir un minimum de retours au pays natal en 1916. Mais cette cause d'augmentation est compensée et au delà par les départs, la guerre sous-marine étant alors relativement peu active. Aussi, d'après le numéro déjà cité du *Commercial and Financial Chronicle*, l'exercice 1916 se serait-il soldé, en définitive, par un gain de 37.000 sujets italiens pour les États-Unis. Les statistiques italiennes pour 1916 ne sont pas encore disponibles. Toutefois, à défaut de chiffres précis, nous pouvons nous faire une opinion sur la question considérée d'après un article de M. Napoleone Colajanni, député, qui se plaint amèrement de l'émigration en masse : « Depuis quelques mois, dit-il, l'émigration transatlantique, la peur

¹ *Commercial and Financial Chronicle*, 17 février 1917.

² Par contre est intervenu entre le gouvernement français et le gouvernement italien un accord qui permet à la France de recruter en Italie de la main-d'œuvre pour les fabrications de guerre. En vertu de cette entente, l'industriel français qui désire embaucher des ouvriers italiens doit adresser une demande au ministère des Munitions qui la transmet au commissariat italien de l'émigration. La demande implique acceptation d'un cahier des charges en douze articles relatif aux conditions du travail. Elle ne peut porter sur moins de 25 ouvriers.

Un premier convoi de 2.500 travailleurs italiens est parti pour la France en juin 1916. Il comprenait presque exclusivement des manœuvres.

des sous-marins surmontée, suit un *crescendo* digne de Rossini (*crescendo rossiniano*). Les réformés de toutes les classes partent, les hommes valides de quarante à soixante ans partent, les femmes, les filles, enfin les fiancées des « embusqués d'Amérique » (*emboscati di America*) partent aussi, pour rejoindre leurs promis qui ont, peu glorieusement d'ailleurs, préféré les dollars aux balles autrichiennes. Et tout ce monde a des passeports en règle ». Et l'honorable député déclare, non sans quelque solennité : « L'Italie a besoin de tous ses bras et de tous ses cœurs aujourd'hui, non seulement sur les champs de bataille, mais encore sur le champ de travail national ! » ¹.

On ne possède aucune donnée sur l'émigration et le rapatriement des Italiens allant au Nouveau Monde ou en revenant pour la partie écoulée de 1917.

Somme toute, on pouvait estimer à 500.000 environ le surcroît net de population procuré à l'Italie par la guerre européenne, à l'époque où notre nouvelle alliée entraînait en lice à son tour. A ce moment, loin de constituer une gêne, l'excédent en question devenait, au contraire, un bienfait, étant donnés, d'une part, les besoins de la mobilisation militaire ; de l'autre, la demande considérable de main-d'œuvre formulée par les industries de guerre.

A l'heure où ces lignes sont écrites (fin juillet 1917) l'Italie a convoqué et maintenu sous les drapeaux environ trois millions d'hommes, soit, suivant le point de vue auquel on se place, un habitant sur onze, d'après les données du recensement de 1911 ², une personne du sexe masculin (au-dessus de 10 ans) sur quatre ³, un travailleur du même sexe sur moins de quatre ⁴. Ainsi, la mobilisation aurait retiré du marché de la main-d'œuvre un nombre d'unités six à sept fois supérieur à celui des mâles adultes que le rapatriement, toutes compensations faites, lui avait apporté depuis le début de la guerre.

D'autre part, l'intensification de la production des industries de guerre a absorbé une partie importante de l'effectif des ouvriers des deux sexes. A cet égard, des renseignements précieux sont fournis par une intéressante étude de M. Angiolo Cabrini, publiée

¹ *Messagero*, 14 novembre 1916.

² Population de l'Italie d'après ce recensement : 35.845.048 habitants.

³ Nombre d'individus du sexe masculin (au-dessus de 10 ans) : 12.899.847

⁴ Nombre de travailleurs mâles industriels et agricoles : 11.249.352.

dans une revue italienne connue ¹. D'après cet écrivain, en février 1917, l'effectif total des 2.351 établissements militaires, auxiliaires ou libres, travaillant pour la Défense nationale atteignait en chiffres ronds 547.000 travailleurs dont 90.500 femmes. Parmi les 456.580 ouvriers du sexe masculin, 156.000 étaient mobilisés dans les usines ².

Par suite de l'effet cumulé de ces deux phénomènes, mobilisation et développement des fabrications de guerre, le royaume a subi, dès le début de l'année 1916, une grosse crise de main-d'œuvre, qui s'est perpétuée depuis, ses conséquences n'ayant pu être que partiellement atténuées. D'après une enquête menée pour la période du 15 mars au 15 avril 1916, par le commissariat de l'émigration, la main-d'œuvre à cette époque faisait déjà défaut pour les travaux agricoles. Dans certaines parties riches du nord, de l'Ombrie, de la Campanie, l'emploi des machines et le travail des femmes arrivait à peu près à compenser l'insuffisance du nombre des ouvriers mâles. Mais ce manque devait se faire sentir davantage à l'époque des grands travaux agricoles (semaillages, fenaison, moisson, vendanges). La crise était particulièrement sensible dans le Milanais.

Quelques mois plus tard, si l'on en croit l'auteur d'une étude parue dans l'*Osservatore Romano*, la situation n'avait fait qu'empirer et la rareté de main-d'œuvre se faisait sentir « au point d'obliger les autorités militaires à exempter de service bon nombre de paysans pour éviter de rendre les champs déserts ³ ».

Beaucoup de bons esprits estimaient que pour remédier à la crise de la main-d'œuvre, on aurait dû interdire l'émigration des travailleurs agricoles, sinon celle de tous les travailleurs en général, pendant la durée de la guerre. Sur ce terrain, qui est celui de l'intérêt national, l'*Osservatore Romano* se rencontre avec un député d'idées diamétralement opposées, M. Napoleone Colajanni. Ce dernier, malgré ses tendances libérales, se prononce catégoriquement pour la suppression de l'émigration pendant les hostilités : « La prohibition de l'émigration au xx^e siècle, dit-il, serait en temps normal une mesure despotique et un anachronisme. Mais la *guerre gigantesque* nous a fait reculer de siècles et non pas seulement

¹ *Nuova Antologia*, 16 mars 1917.

² Chiffres correspondants pour le nombre total d'ouvriers : fin janvier 1916, 175.000 ; fin juillet 1916, 360.000 ; fin décembre 1916, 450.000.

³ *Osservatore Romano*, 19 octobre 1916 (article signé L. C.).

d'années en arrière... En fait, l'issue de la guerre ne dépend pas seulement du nombre des combattants, mais aussi du nombre des travailleurs et producteurs. C'est là une arrière-garde aussi indispensable que l'avant-garde et le gros de l'armée ¹ ».

D'autres personnalités, sans se prononcer en faveur d'une solution aussi radicale, estiment que pour résoudre le problème de la répartition de la main-d'œuvre agricole d'une manière générale, en temps de paix comme en temps de guerre, il ne suffit pas de chercher à organiser le placement des ouvriers : il faut en outre assurer à ces derniers un salaire équitable. « Il est très regrettable, écrivait il y a plus d'une année M. Angiolo Cabrini, que l'État ne soit pas intervenu dans ce domaine au début des hostilités pour tenir la balance égale entre l'avidité des propriétaires et les revendications exagérées des organisations ouvrières ² ».

Ainsi donc, après avoir souffert pendant les dix premiers mois de la guerre mondiale d'une crise de chômage considérablement aggravée par le brusque retour d'un demi-million de ses enfants, le Royaume d'Italie a connu par la suite, mais plus particulièrement à compter du commencement de l'année 1916, le phénomène inverse ; dans toutes les branches de l'activité économique autres que les industries de guerre, mais surtout dans le domaine agricole, il a souffert de l'insuffisance de la main-d'œuvre.

*
* * *

Quelles perspectives, pour autant que l'on puisse déjà les entrevoir, l'après-guerre semble-t-il réserver à notre voisine et alliée du Sud-Est, au point de vue de la corrélation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre à l'intérieur et partant à celui de l'émigration du trop-plein de sa population ? Car personne ne contestera que l'Italie, appelée à nourrir un nombre d'habitants presque égal à celui de la France sur un territoire moins étendu de moitié, et, de par les circonstances, sans que sa loyauté d'alliée puisse être mise en doute, sortie moins éprouvée que nous du terrible conflit européen, n'aura point, la paix signée et la mobilisation ayant pris fin, à souffrir de la disette d'hommes. Tout au contraire, elle regorgera de main-d'œuvre, à supposer même que son activité économique

¹ *Messagero*, 14 octobre 1916.

² *Messagero*, 29 mai 1916.

augmentât sensiblement dès le lendemain de la guerre. Or cette dernière hypothèse n'est pas celle à laquelle s'arrêtent le plus volontiers les économistes italiens. Ainsi M. Forlì, dans un article publié il y a quelques mois ¹, exprime la crainte, basée sur les précédents européens, d'un chômage en Italie — où il n'y a pas eu d'invasion destructive de richesses — pendant deux ou trois années à compter de la cessation des hostilités. Mais pendant cette première période, comme aussi pendant la seconde, dont la durée sera d'ailleurs bien supérieure, certains peuples étrangers décimés par la longue guerre mondiale, et dont le territoire aura été partiellement ou totalement ravagé, notamment la France, la Belgique, peut-être aussi, momentanément, la Serbie, chercheront à attirer chez eux la main-d'œuvre italienne par l'appât de hauts salaires. Une telle politique se présente d'une manière si naturelle que les publicistes italiens ne pouvaient pas ne pas l'envisager : « Il faut prévoir, dit M. Loria, que la guerre donnera lieu à une augmentation notable de l'émigration italienne en France, où les vides creusés par la mort dans une population déjà exiguë et inféconde devront nécessairement être comblés en ayant recours à notre race, dont la prolificité est inépuisable. On peut donc présumer que l'émigration italienne vers les pays d'outre-mer diminuera en raison de cet accroissement de l'émigration vers la terre française ² ». Il ne se félicite d'ailleurs qu'à moitié de ce phénomène futur, et cela pour deux raisons. D'abord, parce qu'il redoute « que la France ne se montre *rechignée et malveillante* (archigna e malevola) envers l'émigration italienne, dont elle a cependant tant besoin ». Ensuite, parce qu'il redoute l'assimilation, trop facile à son avis, des émigrants à leur nouveau milieu. Déjà, à ce qu'il prétend, plusieurs hommes d'État français voudraient imposer aux immigrants le changement de nationalité, voire même l'adoption d'un nom à consonance française. Cela pourrait bien l'emporter sur l'influence de la proximité des deux pays, qui tend au contraire à hâter ou favoriser le rapatriement des émigrants italiens ».

Nous ne pensons pas que les vues prêtées par M. Loria à « plusieurs hommes d'État français » — que notre honorable confrère se garde bien d'ailleurs de citer — aient une autre valeur que

¹ *Piccolo*, avril 1916.

² Achille Loria « *Riflessioni et previsioni a proposito della guerra* » (*Rivista Scientia*, 2 février 1916).

celle d'une opinion personnelle à celui qui les expose. Si quelques écrivains de notre pays les partageaient réellement, d'aventure, il n'existe point actuellement en France de groupement sérieux qui préconise une politique aussi draconienne à l'égard des immigrants. L'association la plus intéressée à la limitation de l'entrée de la main-d'œuvre étrangère sur le territoire français, la Confédération Générale du Travail, s'est déjà entendue avec les syndicalistes italiens sur les conditions d'admission en France des travailleurs du dehors. Les principaux points de cet accord sont les suivants :

1° Le recrutement des ouvriers étrangers ne sera autorisé que d'après les besoins réels de chaque industrie et de chaque région. Une commission fixera le chiffre des engagements et contrôlera les contrats.

2° En aucun cas leurs salaires ne pourront être inférieurs aux tarifs syndicaux.

3° Les restrictions légales visant les ouvriers étrangers seront abrogées et les expulsions pour faits syndicaux et coopératives interdites; ils auront de plus la pleine jouissance des droits syndicaux.

Comme on sait, cette tractation est intervenue après le Congrès de Leeds (10 juillet 1916), où les délégués français, italiens et belges ont débattu la question de l'immigration après la guerre et, écartant la solution un peu simpliste de l'action directe des organisations ouvrières, se sont prononcés finalement en faveur d'une intervention auprès des pouvoirs publics, auxquels on demanderait de soumettre l'immigration à un ensemble de règles bien déterminées, et conformes aux principes ci-dessus exposés.

Si personne en France ne redoute sérieusement les conséquences d'immigration italienne, il n'en est pas de même en Allemagne. Dans ce dernier pays, suivant M. R. Michels, « la crainte que le fléau de l'immigration ne soit l'effet inévitable d'une défaite éventuelle de l'Empire est le cauchemar des hommes d'État et des économistes ». Il paraîtrait même, selon cet auteur, que cette crainte aurait contribué puissamment à faire soutenir le gouvernement par le parti socialiste. L'attitude de ce dernier envers les ouvriers étrangers se pique toutefois d'être accueillante envers les « cama-

¹ Pour plus amples détails sur cette question, voir *Il Popolo*, 13 juillet 1916; *Corriere d'Italia*, 9 et 25 juin 1916, etc.

rades syndiqués », car seuls les travailleurs non organisés « font diminuer les salaires sur le marché national et empirer les conditions du travail » ¹. Mais c'est là, semble-t-il, une phrase à effet, placée dans un texte pour la forme seulement, car au fond, comme l'a clairement montré dans son étude, publiée il y a un an (*Le problème de l'émigration et les organisations allemandes*), M. de Ambris, député syndicaliste de Parme, nos ennemis communs d'Outre-Rhin ont froidement décidé « de faire abstraction de toute sentimentalité traditionnelle et d'affronter le problème, ou mieux le fléau, de la main-d'œuvre étrangère » ².

*
* *

Mais, nous l'avons laissé entrevoir, ce n'est pas seulement à l'étranger que l'on agite déjà le problème de l'émigration italienne après la guerre. Cette question a fait beaucoup couler d'encre, dans le Royaume durant l'année 1916 particulièrement. Suivant un publiciste catholique, M. Arata, dès à présent, les différents groupements ouvriers italiens se préparent à canaliser à leur profit l'émigration nationale ; l'auteur conseille d'ailleurs à ses coreligionnaires d'agir de même ³. D'autres envisagent ce phénomène sous un autre angle : indifférents, du moins pour autant que leur programme principal est appliqué, aux patronages sous lesquels se placent les mouvements d'émigration, ils les considèrent comme étant au premier chef contraires à l'intérêt national bien entendu. L'émigration, disent-ils, entraînera un renchérissement des salaires, d'où dérivera une augmentation du coût de la vie, qui engendrera elle-même un nouveau courant d'émigration : nous nous trouvons ainsi dans un cercle vicieux ⁴. Le remède consisterait à s'efforcer d'occuper dans le pays même, les hostilités terminées, la main-d'œuvre qui, durant l'avant-guerre, se laissait attirer par les hauts salaires de l'étranger. Il serait vain en effet d'espérer diriger un courant d'émigration vers la Libye. Quant à attendre d'une poli-

¹ *Bulletin de correspondance des syndicats social-démocrates allemands*, mai 1916.

² Alceste de Ambris, *Popolo d'Italia*, 22 juin 1916.

³ *Corriere d'Italia*, 8 novembre 1916. Voir aussi : *Osservatore Romano*, 4 juillet 1916 (La mainmise des Rouges sur les courants d'émigration).

⁴ Voir *Osservatore Romano*, 19 octobre 1916, *Le péril de l'immigration*, *Popolo Romano*, 28 juillet 1916, *Pour limiter l'émigration après la guerre*.

tique de développement industriel seule des résultats satisfaisants, au point de vue du maintien des travailleurs sur le sol natal, il n'y faut point compter, parce que l'Italie devra consacrer ses efforts à nationaliser sa production, sa situation économique ne le lui permettant certainement pas. « Seule l'adoption d'un vaste plan de politique agraire permettrait d'établir sur notre sol le plus grand nombre de travailleurs de la terre et de préparer le développement futur des industries agricoles »¹. La conclusion de cette argumentation est qu'il faut élaborer une loi sur la mise en valeur obligatoire des grandes propriétés, qui permettrait d'obtenir sur le sol national, et grâce au concours de la main-d'œuvre nationale, les 15 millions de quintaux de blé que l'Italie est obligée chaque année d'importer à grands frais de l'étranger. Au cas de refus de la part des grands propriétaires de se prêter aux travaux d'assainissement et de crise en valeurs de leurs terres, ils seraient expropriés par voie de concession d'emphytéose à des coopératives de colonisation dont la loi faciliterait la création.

Il s'en faut toutefois que l'opinion publique du pays soit unanimement favorable à la restriction de l'émigration pour l'après-guerre. Dans une correspondance adressée de Buenos-Ayres à un grand journal italien, il y a un peu plus d'un an, et signée *Serr*, l'auteur déclare que l'Italie ne pourra pas, après la guerre, rivaliser au point de vue des capitaux avec ses alliées la Grande-Bretagne et la France, toutes deux beaucoup plus favorisées à cet égard. Mais en revanche, elle possède une richesse plus précieuse que n'importe quelle autre : il s'agit de sa population de travailleurs. En Argentine, le progrès et la prospérité du pays sont dus au capital anglais et la main-d'œuvre italienne. *Serr* se montre opposé au mouvement contraire à l'émigration qui se dessine dans certains milieux italiens, et qui proclame que l'Italie doit exporter « plus de produits et moins d'hommes ». Les émigrants italiens, ajoute-t-il, envoient chaque année une grande quantité d'or en Italie et reviennent après fortune faite jouir dans leur pays natal du fruit de leur travail. Il faut leur laisser la liberté d'aller là où ils peuvent faire fortune. L'intérêt du pays est d'étendre son influence sur tous les marchés, grâce à des courants d'émigration bien dirigés².

¹ *Popolo Romano*, article cité.

² *Corriere d'Italia*, 25 avril 1916.

Telle est également la thèse soutenue dans une étude très documentée de M. de Vallelunga¹. Si, d'après cet écrivain, l'émigration ne doit plus être considérée « comme une soupape de sûreté permettant de débarrasser le pays du trop-plein de sa population », il convient néanmoins de l'envisager toujours « comme une source de richesse et de prestige dont il faut tirer profit pour assurer des avantages non seulement aux émigrants, mais aussi à la patrie et à la race ». Il termine en demandant une *réglementation* au lieu d'une interdiction et l'intervention de traités avec les pays qui auront besoin de la main-d'œuvre italienne : seuls les pays qui auraient ainsi négocié avec le Royaume pourraient recevoir des émigrants italiens.

*
* * *

Si l'on rapproche les unes des autres ces différentes appréciations touchant les perspectives de l'émigration italienne à l'issue de la guerre mondiale, l'impression qui se dégage de cette mise en parallèle diffère suivant que l'on se place au point de vue spécial de l'Italie ou à celui des autres pays belligérants.

L'impression commune des pays étrangers à l'égard du courant d'immigration italienne sur leur territoire est complexe. Décimés par la guerre, ils auront besoin de cet appoint pendant un nombre d'années plus ou moins considérable, suivant la quotité des pertes éprouvées, le taux de leur natalité et les exigences de la reconstitution économique des territoires dévastés par l'invasion ennemie. Ainsi l'Allemagne, dont les moyens de production sont intacts, ne sera pas obligée de mettre la main-d'œuvre italienne à contribution dans la même mesure que la France et la Belgique. Mais, dans tous les milieux économiques insuffisamment pourvus de travailleurs, à ce désir de recevoir, ou plus exactement à cette résignation à accueillir les émigrants italiens, se mêle un sentiment de défiance. Les organisations syndicales redoutent malgré tout que l'arrivée des nouveaux venus sur le marché de la main-d'œuvre ne vienne compromettre le succès des revendications sociales dont elles se font les champions. D'autres collectivités ou personnalités, bien éloignées celles-là des théories socialistes, craignent l'influence d'éléments étrangers sur l'économie nationale tout entière.

Reste à examiner le problème de l'émigration sous un angle purement italien. Les représentants des associations ouvrières du Royaume ne sont pas, d'une manière générale, hostiles à l'émigration nationale. Et elles ont volontiers accepté les conditions posées par les organisations similaires des autres pays alliés, tant en vue de demeurer en bonne harmonie avec ces groupements que dans l'intérêt bien entendu des compatriotes qui vont chercher fortune au dehors. Dans les milieux bourgeois, on envisage diversement l'exode des travailleurs. Les uns le considèrent favorablement, soutenus sur ce point par l'opinion des colonies italiennes à l'étranger. Les autres, industriels, agrariens, lui sont résolument hostiles.

*
* *

Cherchons maintenant dans quelle situation se trouvera l'Italie au point de vue économique, dès le lendemain de la guerre, en tenant compte, dans l'évaluation de ses ressources, du *cheptel* humain.

Suivant M. Napoleone Colajanni ¹, la richesse *privée* de l'Italie atteignait, en 1914, 65 milliards de lire. D'autres calculs estiment la fortune totale du Royaume, publique et privée, à un total de 80 milliards de lire. D'autre part, dans une étude faite en 1916, un illustre économiste italien chiffrait le coût de la guerre pour son pays à 8 milliards par année, plus 4 milliards d'indemnités, de capital des pensions militaires et de dépenses diverses ². Il devait en résulter, pour deux ans de guerre, au taux de 5,50 p. 100, amortissement compris, une charge annuelle de 1.200 millions pendant cinquante ans. Comme malheureusement notre savant confrère n'a pas été bon prophète, il faut tabler sur une guerre de trois ans pour l'Italie, et sur une annuité d'emprunt de 1.800 millions de lire. Le budget du Royaume atteignant en temps de paix 2.560 millions de lire seulement ³ et n'excédant pas actuellement même 3.714 millions de lire ⁴, on voit quelle énorme surcharge le conflit européen fera peser sur les épaules du contribuable italien. Désormais, une proportion variant du tiers au quart du revenu de ce

¹ *Il Secolo*, 24 juin 1916.

² Maffeo Pantaleoni, « *Fenomeni economiche della guerra* », *Giornale degli Economisti*, juin 1916.

³ Résultats définitifs de 1914-1915, dernier exercice de paix.

⁴ Évaluation pour 1917-1918.

dernier devra être prélevée par le Trésor, même en supposant le maintien des monopoles et exploitations industrielles de l'État actuellement existants, voire la création de quelques autres.

A ce point de vue, l'Italie semble moins favorisée que la France et l'Angleterre, pays où la richesse publique atteint un taux triple ou quadruple par tête d'habitant. Mais, d'une part, débarrassée de la mainmise allemande, l'industrie italienne pourra prendre un essor bien plus considérable que par le passé. Il en résultera pour le Royaume une plus-value de revenus. De son côté, une politique agraire rationnelle et méthodique permettra, par la mise en valeur des terres laissées en friche nonobstant leurs aptitudes culturales virtuelles, après assainissement, d'accroître dans une proportion importante la production agricole.

Toutefois, la principale source de richesse dont disposera l'Italie, la mobilisation accomplie, c'est sa main-d'œuvre dont la surabondance en temps normal est telle qu'il sera possible au pays, après avoir fait face aux besoins nouveaux de son industrie et de son agriculture, de diriger sur les milieux économiques étrangers un nombre considérable de travailleurs. Les hauts salaires qui seront offerts à ces derniers retomberont en pluie d'or sur le royaume transalpin. Ce n'est plus seulement 600 millions de lire que les sobres et économes journaliers piémontais, lombards, vénitiens, etc., établis au dehors, enverront chaque année à leur famille, mais le double, le triple, peut-être même davantage. Aussi tout porte-t-il à croire que le gouvernement italien, tout disposé qu'il soit à régler, non sans raison d'ailleurs, l'émigration de ses sujets, se gardera bien de tuer la poule aux œufs d'or par une interdiction ou seulement un contrôle par trop minutieux et tracassier.

Notre sœur latine peut donc en toute confiance attendre l'heure bénie de la paix : si cette dernière ne lui permet pas, comme à d'autres, d'exporter à bref délai des stocks considérables de produits, elle la mettra à même d'envoyer au dehors une source de richesse à certains égards plus précieuse encore : la marchandise-travail.

Maurice DEWAVRIN.

LE RAVITAILLEMENT DE LA SUISSE

Nous publions ci-dessous cette étude d'un Suisse ami de la France, ancien étudiant d'une Faculté française, et qui nous paraît de nature à éclairer quelques-unes des controverses que l'attitude souvent mal comprise de ce petit et généreux pays a fait naître chez nous.

N. de la R.

Dans les pays belligérants, beaucoup de légendes ont pris racine à propos des importations en Suisse des denrées alimentaires de première nécessité et de leur prétendue exportation dans les empires du Centre. Nous voudrions démontrer ici qu'il s'agit bien de légendes et non de réalités. Mais avant d'entrer dans l'étude des relations commerciales proprement dites, nous tenons à soumettre à nos lecteurs quelques considérations générales.

La Suisse a été reconnue État neutre par le Congrès de Vienne et le Traité de Paris. Nous ne dissenterons pas ici sur la nature de cette neutralité perpétuelle reconnue. Une telle étude ne rentrerait point dans le cadre de notre article et serait du reste inutile, puisqu'à l'occasion de chaque guerre survenue depuis cent ans, la Suisse a toujours déclaré, de son propre mouvement, son désir de rester neutre dans le conflit. Il y a donc, à côté et sur le fondement de la neutralité reconnue, une neutralité suisse déclarée pour la durée de chaque guerre. Or, selon les doctrines du droit des gens, le pays neutre conserve, en principe, la totalité de ses droits, notamment celui de trafiquer librement avec chacun des belligérants et avec les autres neutres. Seules sont divisées les opinions en ce qui concerne le trafic d'armes au profit des belligérants, en tant que ce trafic se fait par les ressortissants de la puissance neutre, à l'exclusion de son gouvernement ou d'autres autorités. Peu importe que ce commerce licite se fasse par voie de terre ou de mer (Cf. par ex. : Bonfils, *Manuel de droit international public*, 2^e édit., p. 704-705 et 714-715; Kleen, *Lois et usages de la neutralité*). La Suisse, puissance neutre, a donc le droit reconnu en principe de garder *toutes* ses relations commerciales avec n'importe quelle autre puissance, belligérante ou également neutre. Elle a d'ailleurs conclu des traités de commerce avec tous ou presque tous les belligérants. Ces traités prévoient, à vrai dire, la faculté

laissée à chaque contractant d'interdire l'importation ou l'exportation des marchandises au cas de force majeure. Il est évident qu'une guerre de l'extension et de la durée de celle qui sévit actuellement doit être considérée comme cas de force majeure. La Suisse elle aussi l'a reconnu en interdisant, dès le commencement de la guerre, l'exportation d'un certain nombre d'articles absolument nécessaires à sa préparation militaire. On conçoit donc facilement que le commerce suisse, aussi bien d'importation que d'exportation avec tous les pays, ait subi de graves atteintes.

Mais ici une question particulièrement grave se pose : quand telle matière première ou telle denrée alimentaire est absolument indispensable à un pays neutre, au point que son absence causerait une véritable famine ou l'effondrement total de l'industrie, les belligérants producteurs, détenteurs ou transporteurs de ces marchandises ont-ils le droit d'en interdire l'exportation à des conditions destinées à forcer le neutre à sortir de sa neutralité librement choisie, au profit naturellement du pays exportateur ? Nous pensons qu'un pareil procédé serait contraire au droit des gens. « Les belligérants n'ont pas le droit d'imposer aux nations avec lesquelles ils sont en paix des lois particulières, de tenter de restreindre leur indépendance, d'asservir leur liberté par des injonctions arbitraires. Les principes constitutants de la communauté internationale s'y opposent ». « A l'égard de tout conflit élevé entre neutre et belligérant, la question qu'on doit se poser est toujours celle-ci : Le neutre a-t-il le *devoir* ? et non cette autre : Le belligérant a-t-il *intérêt* ? » (Bonfils, *op. cit.*, p. 705).

Ce principe admis, il en découle un autre : les neutres ont en tout cas la faculté entière de faire leur commerce avec les autres neutres, puisque, selon la doctrine, ils n'ont absolument rien à voir dans le conflit survenu. La neutralité « bienveillante » n'est point reconnue par cette doctrine : elle renferme, en effet, une *contra-dictio in adjecto*. Dans le même ordre d'idées, l'exposé qui suit ne se laissera pas influencer par les sympathies de l'auteur pour l'un des groupes de belligérants.

Or, nous reconnaissons que la guerre actuelle, ni sous son aspect militaire, ni sous son aspect politique, ne rentre dans le schéma autrefois établi. Elle est unique tant à l'égard de son étendue géographique qu'à celui de la consommation de matériel. Dans tous les états belligérants, l'industrie tout entière ou presque entière s'est mise à son ser-

vice. Il s'ensuit, de prime abord, que quantité de marchandises autrefois libres sont actuellement considérées comme contrebande de guerre. Ces raisons expliquent que les belligérants ont pris, à l'égard des neutres, des mesures plus énergiques qu'au passé. Mais, du même coup, les belligérants se sont aventurés sur une pente glissante. Car nous ne saurions nous départir du point de vue exprimé tout à l'heure qu'une puissance belligérante n'a point le droit d'acculer une puissance neutre et amie aux confins de la disette ou de la destruction de toute son organisation industrielle. Or, tous les belligérants, tous, sans exception, frisent de très près les limites que le droit des gens leur a posées à cet égard. Les institutions multiples créées en Suisse en vue de faciliter ou même d'autoriser l'importation et l'exportation des marchandises, entre autres la S. S. S. (dont certains ironistes traduisent les initiales par : Souveraineté suisse suspendue), la Treuhandstelle austro-allemande, la Kohlenzentrale, etc., sont vraiment le maximum de ce qu'un État jaloux de son existence indépendante peut accorder à d'autres États. Néanmoins, des personnes dont la connaissance de notre situation économique est bien précaire ou qui — ce qui est pire — obéissent à des mobiles intéressés, se sont mises en campagne dans le but plus ou moins avoué de resserrer davantage les entraves que la guerre a déjà mises à notre ravitaillement. Nous voudrions essayer de démontrer que non seulement la Suisse ne pourrait pas supporter des restrictions encore plus fortes, mais que dès maintenant elle souffre d'une véritable pénurie de certaines denrées alimentaires et matières premières.

Il est nécessaire tout d'abord de donner au lecteur un bref exposé de la structure économique de la Suisse ¹.

La Suisse offre d'abord cette particularité qu'elle ne produit pas de matières brutes. Il est vrai que nos montagnes renferment quelques gisements de fer de faible importance. Le charbon faisant défaut, on a peu à peu éteint les hauts fourneaux dont un seul reste en activité. Quant au charbon, on est en train d'en chercher dans le Jura, quoique des sondages antérieurs n'aient donné aucun

¹ Pour plus amples renseignements, citons entre autres : Reichesberg, *Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft*; Schmidt, *Die schweizerischen Industrien im internationalen Konkurrenzkampfe*; idem, *Die Schweiz und die europäische Handelspolitik*; Société suisse du Commerce et de l'Industrie, *Comptes rendus annuels*, etc. Dans ces ouvrages, on trouvera une riche bibliographie.

résultat appréciable. A part cela, nous ne possédons ni métaux ni engrais tels que les sels de potasse. Dans un autre ordre d'idées, le climat ne se prête pas facilement à la culture du blé, surtout du blé dur exigé par les minoteries. A défaut d'une statistique agricole, on a évalué la récolte annuelle en blé à 2 millions de quintaux métriques environ, dont la moitié en froment. Ce million est tout à fait insuffisant pour nourrir une population de près de 4 millions; il suffirait pour une centaine de jours, à condition, bien entendu, qu'il soit exclusivement utilisé pour la nourriture humaine, ce qui, par des causes évidentes, est de toute impossibilité. Les trois quarts du blé consommé au cours d'une année sont donc à importer. L'agriculture suisse a évolué vers la production du lait et du fromage d'une part, du bétail d'élevage de l'autre. Il s'ensuit que nous sommes encore redevables à l'étranger d'une bonne part de notre viande, soit sous forme de bétail, soit sous celle de viande fraîche ou congelée. Le nombre de moutons diminuant sensiblement d'un recensement à l'autre, nous manquons également de laine; celle de nos moutons ne se prête d'ailleurs qu'à la confection de draps assez grossiers. La sériciculture, encore peu favorisée par le climat, est presque entièrement délaissée. La Suisse, pour vivre et pour produire, est donc dans un état marqué de dépendance vis-à-vis des pays qui produisent soit les denrées alimentaires citées plus haut, soit de la houille et du fer, soit enfin des fibres à filer de provenance animale et végétale. Aucun pays n'est dans une situation analogue quand on tient compte de l'industrialisation avancée de la Suisse. La Suède, l'Espagne, tout en étant dépourvues comme nous de houille, possèdent au moins d'importants gisements métalliques; l'Italie a une production agricole beaucoup plus forte et plus variée que la nôtre. Ajoutez à cela le manque absolu d'accès à la mer, situation qu'en Europe nous ne trouvons qu'en Serbie et qui pour ce dernier pays va probablement changer.

Quelle est l'importance de l'industrie suisse? Il y a plusieurs procédés pour la déterminer : l'indication de la valeur d'importation et d'exportation de ses matières premières et de ses produits en y ajoutant le commerce intérieur, puis le nombre des usines et des ouvriers, d'autres encore. Voici quelques chiffres tirés de la dernière statistique des établissements soumis à la loi sur les fabriques (1911).

	Usines		Ouvriers	
	—		—	
TOTAL.....	7.785		328.841	
dont :		%.		%.
pour l'industrie du coton.....	319	4,10	29.550	8,99
pour l'industrie de la soie	214	2,73	31.537	9,59
pour l'industrie de la laine	62	0,78	5.325	1,62
pour la broderie.....	866	11,10	28.606	8,71
pour les vêtements et équipement.	658	8,44	24.850	7,56
pour les aliments et boissons....	693	8,88	26.044	7,91
pour les industries chimiques...	197	2,52	8.692	2,64
pour la préparation du bois.....	1.264	16,24	23.765	7,23
pour la mise en œuvre des mét..	623	8,02	23.325	7,09
pour les machines et appareils...	641	8,23	46.435	14,11
pour la bijouterie, horlogerie...	858	11,12	34.983	10,64
pour d'autres	1.390	17,84	45.729	13,91

Au chiffre des ouvriers mentionné ici, il conviendrait d'ajouter environ 100.000 ouvriers à domicile. Ces derniers sont particulièrement nombreux dans la broderie, mais il y en a aussi un grand nombre dans l'industrie de la soie, dans l'horlogerie, dans l'industrie du vêtement, etc. Le 1^{er} août 1914, la Suisse comptait probablement un demi-million d'ouvriers dans l'ensemble de ses industries. Cela fait à peu près un huitième de sa population. Et ces industries ne trouvent qu'une faible part de leurs matières en Suisse ! S'imagine-t-on les conséquences qu'aurait, pour notre pays, une interruption complète par exemple de l'importation du coton ou du fer ? Ce serait le chômage forcé de dizaines de milliers de travailleurs, partant la famine pour eux et pour leurs familles !

Nous croyons avoir démontré la nécessité absolue pour la Suisse d'importer la plupart de ses denrées alimentaires et matières premières principales. Indiquons maintenant leur quantité et leur provenance. Nous choisirons les années 1910 et 1913 (déjà influencées par les guerres balkaniques), 1914 et 1915. Les chiffres de 1916 ne sont pas encore publiés. Les chiffres en italiques indiquent l'accroissement ou la diminution pour 100 par rapport à l'année 1910 prise comme base.

Importation de froment (en quintaux métriques).

	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
	3.990.151	5.292.278	4.408.991	4.824.408
	100	132,8	110,5	120,9
Exportation (q. m.)	4.367	4.892	169	54

Importation des farines (en quintaux métriques).

	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
	509.644	381.320	211.798	75.719
	100	74,8	59,1	5,2
Exportation (q. m.)	27.177	30.177	16.650	38.282

(Nous apprécierons plus loin ces chiffres. Remarquons cependant tout de suite que l'exportation des farines en 1915 était destinée, dans sa presque totalité, au ravitaillement de deux petits pays neutres : le Luxembourg et la principauté de Lichtenstein).

Importation des principales denrées en Suisse (en quintaux métriques).

Produits	1910	1913	1914	1915
—	—	—	—	—
Froment et farine réunis.	4.499.795	5.673.598	4.620.789	4.900.127
	100	126,1	102,7	108,9
Seigle	200.971	167.872	67.733	3.998
	100	83,6	33,8	2,0
Avoine	1.771.209	1.771.595	1.463.432	996.337
	100	100	82,6	56,3
Orge	226.461	259.107	167.374	230.129
	100	114,4	73,9	101,6
Riz	132.087	137.535	96.405	33.801
	100	104,1	73,0	25,6
Riz en grains décortiqués	48.002	43.781	104.239	188.031
	100	91,2	217,1	391,7
Maïs	915.824	1.215.454	779.263	1.133.139
	100	132,7	85,1	123,7
Semoule de blé dur.....	236.932	206.678	139.888	12.216
	100	87,3	59,1	5,2
Pommes de terre.....	1.207.370	937.156	1.326.321	303.885
	100	77,6	109,8	25,2
Sucre	1.013.077	1.172.609	1.345.572	1.214.387
	100	115,8	132,9	119,8
Huile de table.....	94.530	102.665	85.905	108.024
	100	108,7	90,9	114,3
Bœufs de boucherie.....	17.555	12.280	4.697	293
	100	70,0	26,8	1,7
Taureaux de boucherie..	10.373	4.904	101	3
	100	47,1	0,9	•

Produits	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
Veaux gras.....	28.545	24.100	17.157	13.424
	100	84,7	62,4	47,2
Porcs de plus de 60 kilos	110.782	23.738	25.410	24.512
	100	21,4	22,9	22,1
Moutons.....	125.338	113.257	74.220	1.065
	100	90,4	59,2	0,8
Engrais et déchets de provenance animale.....	1.090.985	1.291.920	855.300	656.937
	100	118,4	78,4	60,2
Coton brut.....	209.391	272.746	219.689	317.657
	100	130,3	104,9	151,7
Laine brute lavée et teinte	50.596	47.374	41.511	78.988
	100	93,6	82,0	156,1
Houille.....	17.009.245	1.969.536	16.972.509	18.689.991
	100	115,8	99,8	109,8
Fer brut en gueuse.....	1.205.790	1.228.782	954.015	1.286.838
	100	101,9	79,1	106,7
Fers spéciaux.....	462.115	367.578	262.250	222.824
	100	79,6	56,8	48,2

En ce qui concerne l'exportation des matières précédentes, elle est, en général, de très peu de portée. Nous l'exprimons en p. 100 des importations respectives pour quelques articles :

	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
Riz décortiqué.....	11,9	13,1	3,5	0,1
Engrais, etc.....	24,2	29,9	32,1	39,7
Laine brute.....	4,1	1,7	1,0	2,4
Fers spéciaux.....	0,2	0,5	0,3	1,3

Le tableau ci-haut prouvera clairement, nous l'espérons, que la Suisse ne ravitaille nullement les Empires du Centre des denrées reçues par elle des pays de l'Entente. On remarquera, il est vrai, que telle ou telle denrée a été importée, en 1915, en quantité plus considérable qu'en 1910. Mais en conclure que l'excès s'en aille en Allemagne, ce serait commettre une erreur grave. D'abord, il faut bien tenir compte de l'accroissement normal de la population. Assurément un grand nombre d'étrangers a quitté la Suisse pour

aller servir leur patrie, mais beaucoup d'entre eux nous ont laissé leurs familles. En outre, la Suisse offre toujours asile à quantité d'étrangers ressortissant aux deux groupes de belligérants. La population doit donc être la même qu'en 1914 ou peu s'en faut. D'autre part, le tableau ci-dessus nous apprend que certaines denrées n'entrent plus qu'en quantités très réduites. Pour celles-là, il fallait trouver une compensation. Bien que nous ne soyons que fort peu renseigné sur l'influence exercée par la cherté des vivres sur leurs substitutions réciproques, nous sommes, en tout cas, en mesure d'affirmer qu'à raison de la pénurie de la viande, la consommation, en Suisse, a baissé de 50 p. 100 ou davantage. Or, la viande peut être remplacée par le riz, le maïs, etc. Les pâtes alimentaires ont renchéri d'une façon très prononcée, en vertu de la diminution des importations que nous avons signalée. L'importation du coton brut et de la laine brute a augmenté : n'oublions cependant pas que l'importation de linge et d'étoffes a baissé. D'ailleurs, au commencement de 1915, on s'est mis à changer l'uniforme de l'armée. Cette consommation très considérable explique aisément l'augmentation de l'importation de la laine (56 p. 100).

En général, personne ne saurait dire que les denrées et les autres produits mentionnés aient été importés en Suisse, dans une mesure surpassant de loin nos besoins. Mais on a invoqué d'autres faits. On s'est étonné des quantités arrivant dans certains ports à destination de Suisse, ces ports n'ayant eu, jusqu'alors, peu ou point de trafic suisse de ce genre. Cet étonnement disparaît dès qu'on prend la peine de considérer les changements de provenance des marchandises résultant du fait même de la guerre. Voici les provenances des denrées et des matières premières mentionnées au tableau ci-dessus en 1910, 1913, 1914 et 1915, en pour 100 de l'importation totale respective :

	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
<i>Froment.</i>				
Russie.....	65,50	35,10	38,0	3,60
Roumanie.....	13,10	9,50	2,40	—
Canada.....	8,20	15,20	13,60	—
États-Unis d'Amérique.....	7,10	28,50	33,20	94,90
Autres pays.....	5,50	11,20	7,10	1,50

	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
<i>Seigle.</i>				
Allemagne	77,50	80,80	33,80	2,0
Russie.....	13,50	13,60	22,20	24,60
Argentine.....	—	—	—	67,40

<i>Avoine.</i>				
Allemagne	56,50	31,50	45,60	0,35
Russie.....	34,40	26,70	14,10	—
Roumanie.....	0,60	0,85	1,40	—
États-Unis d'Amérique.....	0,30	13,0	12,90	84,80
Argentine.....	5,60	26,60	15,50	3,95
Algérie et Tunisie.....	—	—	8,80	4,77

<i>Orge.</i>				
Allemagne	7,0	12,70	7,30	0,10
Autriche-Hongrie.....	8,30	9,90	6,70	—
Russie.....	73,70	66,90	75,41	6,20
Argentine.....	1,0	2,30	1,70	2,25
États-Unis	—	—	—	82,70

Riz dans sa balle ou séparé de celle-ci.

Italie.....	29,90	42,80	55,00	1,70
Inde britannique.....	32,80	51,50	38,60	69,70
Japon.....	27,0	—	—	7,90

Riz en grains décortiqués.

Italie.....	34,70	37,30	58,30	4,0
Inde britannique.....	22,20	25,90	10,0	40,0
Inde néerlandaise.....	24,30	8,60	2,80	0,5
Siam.....	—	—	12,90	26,20
Espagne.....	—	—	—	21,70

Mais.

Russie	6,13	11,60	6,60	0,10
Roumanie.....	6,30	3,60	11,30	—
États-Unis	0,40	1,80	0,40	10,30
Argentine.....	81,70	81,60	79,50	88,50

Semoule de blé dur.

Allemagne.....	4,90	6,20	5,40	—
France.....	75,90	83,60	88,20	80,30
Italie.....	19,10	10,10	6,40	9,40

Farine.

Allemagne.....	83,90	85,60	74,70	1,30
France.....	12,90	9,70	10,90	5,0
Italie	2,90	3,90	14,0	16,50
États-Unis	—	—	—	76,20

	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
<i>Pommes de terre.</i>				
Allemagne.....	72,20	72,70	15,70	71,10
France.....	9,60	8,20	2,80	13,70
Italie.....	8,90	14,90	32,30	0,40
Pays-Bas.....	—	—	44,90	10,10
<i>Sucre.</i>				
Allemagne.....	27,80	28,30	29,80	20,40
Autriche-Hongrie.....	57,80	63,90	66,70	75,60
France.....	14,20	6,50	2,80	0,10
<i>Huiles de table.</i>				
France.....	66,40	50,20	62,10	76,10
Italie.....	7,80	3,40	5,50	2,90
Belgique.....	9,20	10,70	2,80	—
États-Unis.....	9,10	33,50	16,90	16,70
<i>Bœufs de boucherie.</i>				
France.....	60,90	75,50	66,40	—
Inde néerlandaise.....	30,50	—	—	—
Italie.....	2,50	24,40	33,50	100
<i>Taureaux de boucherie.</i>				
France.....	85,80	92,60	44,0	—
Autres pays.....	14,20	7,40	56,0	—
<i>Veaux gras.</i>				
France.....	90,70	81,60	89,00	97,80
Italie.....	3,50	17,80	0,20	—
<i>Porcs pesant plus de 60 kilos.</i>				
France.....	58,70	67,10	40,80	0,80
Italie.....	58,70	29,10	48,20	98,20
<i>Moutons.</i>				
Allemagne.....	29,0	7,90	9,70	56,30
Autriche-Hongrie.....	14,20	15,70	17,0	—
France.....	28,10	43,50	32,80	25,10
Italie.....	28,30	23,70	48,0	18,60
<i>Engrais, déchets de provenance animale.</i>				
Allemagne.....	70,30	67,60	58,70	56,50
France.....	11,10	13,60	13,70	26,10
<i>Coton brut.</i>				
Égypte.....	38,50	38,0	53,50	42,60
Inde britannique.....	4,80	3,80	5,60	2,70
États-Unis.....	56,30	57,20	40,10	54,70

	1910	1913	1914	1915
	—	—	—	—
<i>Laine brute.</i>				
Allemagne.....	9,10	9,80	7,90	1,0
France.....	9,10	6,30	7,50	7,0
Australie.....	72,30	73,50	71,80	16,90
Argentine.....	—	—	—	66,70
<i>Houille.</i>				
Allemagne.....	74,30	80,80	84,10	90,10
France.....	11,50	10,0	7,10	0,40
Belgique.....	9,90	6,60	4,60	8,90
<i>Fer brut en gueuses, etc.</i>				
Allemagne.....	49,30	57,90	58,0	77,40
France.....	36,10	29,60	25,40	0,40
Grande-Bretagne.....	13,0	11,30	11,20	2,70
Suède.....	—	—	—	9,30
Autriche-Hongrie.....	—	—	—	10,0
<i>Fers spéciaux.</i>				
Allemagne.....	88,0	86,90	89,0	99,50
France.....	11,0	12,50	10,80	—

Quand on compare ce tableau au précédent, on remarque : 1° Qu'un changement très considérable est survenu dans l'importation des céréales et 2° que la Suisse, en sa qualité de pays importateur de denrées alimentaires et de matières premières, dépend des deux groupes des belligérants.

Avant la guerre, la Suisse recevait son froment de Russie et de Roumanie pour les trois quarts ; depuis, elle se voit obligée d'en acheter la presque totalité aux États-Unis. Le blé russe et roumain était transporté par mer jusqu'aux ports de la Manche ou de la mer du Nord. Le blé américain, dans les circonstances actuelles, ne pourrait suivre cette voie commode et la moins chère parce que les ports en question sont fermés soit par le blocus des Alliés, soit par le blocus allemand sous-marin. Tout ce blé est donc dirigé vers Bordeaux, Marseille et Cette pour être transporté en Suisse non par la voie navigable, laquelle, hélas ! n'existe pas encore, mais bien par les chemins de fer. Ceci explique en partie les objections relatives à un ravitaillement suisse beaucoup plus considérable qu'avant la guerre. Mais il suffit de regarder de plus près pour que ces objections tombent. Dans certains autres cas, la Suisse (et en matière de céréales, il s'agit bien de la Suisse comme État, un

monopole ayant été créé) est devenue nouvelle acheteuse dans des pays qui auparavant ne figuraient pas parmi ses fournisseurs pour les marchandises en question. La République Argentine, par exemple, ne nous envoyait qu'une quantité infime de laine, avant la guerre ; mais en 1915, nous y avons acheté les deux tiers de notre importation. Pour se faire une opinion, il ne suffit donc pas de compter le nombre de tonnes de blé arrivant dans un port à destination de Suisse et de faire une simple comparaison avec les arrivées des années antérieures. Nous espérons que nos chiffres paraîtront concluants sur ce point (Voir aussi les deux tableaux graphiques).

Nos chiffres prouvent encore autre chose : à savoir que la rupture des relations économiques avec l'un ou l'autre des deux groupes belligérants serait, pour la Suisse, un véritable suicide. Pour vivre, un peuple a besoin de manger et de travailler. En ce qui concerne les vivres, les Alliés nous fournissent les céréales (à l'exception du seigle et de l'avoine dont l'Allemagne, en temps de paix, nous fournit la quote-part principale) et le bétail de boucherie. Les Empires du Centre nous envoient le sucre (qu'avant la guerre douanière de 1891-94 nous achetions en France), les pommes de terre et la farine. Il est vrai que ce dernier commerce n'est guère fait pour nous plaire. Il suffit de rappeler le conflit relatif aux droits de douane sur la farine surgi avec l'Allemagne à ce propos. En ce qui concerne les matières premières de la plus haute importance, les Alliés nous pourvoient de coton, de laine, de cuivre, de soie, etc., tandis que pour le fer et surtout pour la houille nous sommes entièrement tributaires de l'Allemagne. Essayer de s'émanciper envers l'un ou l'autre des deux groupes, ce serait tenter l'impossible. L'Allemagne pourra-t-elle nous envoyer du blé ou du coton ? La France, l'Angleterre seraient-elles en état de suffire à nos importations de houille ou de fer ? Évidemment non.

Cette situation, bien entendu, ne nous remplit pas d'aise. Mais elle existe et on est donc bien obligé de la reconnaître comme telle. Elle nous oblige à entretenir, même aux prix de lourds sacrifices tant moraux que matériels, des relations commerciales avec tous les pays. Il est vrai que ses relations se présentent sous un jour entièrement différent. Les Empires du Centre ont adopté le système dit des compensations, genre de commerce qu'on pouvait croire, de nos jours, réservé aux seules tribus sauvages de l'Afrique.

Pour obtenir le charbon et le fer, sans lesquels notre industrie s'effondrerait, nous sommes forcés d'exporter notre bétail d'élevage (non de boucherie) et d'autres produits de notre sol national. L'Entente, elle, ne nous demande pas de compensations. Ceci, d'ailleurs, n'a rien qui puisse nous étonner puisque, jusqu'à l'entrée en guerre des États-Unis, une grande partie de notre ravitaillement nous venait de cette puissance. En outre, la question des vivres et des matières premières se présente sous un aspect différent dans les pays de l'Entente et dans les Empires centraux.

A part ces différences, la liberté de notre commerce a été entravée des deux côtés. Quelques-uns prétendent même nous forcer de cesser tout commerce avec les ennemis de leur patrie. Nous espérons avoir montré avec toute la clarté possible qu'une impossibilité, impossibilité résultant non de sympathies ou d'antipathies politiques mais de circonstances matérielles qu'il n'est au pouvoir de personne de changer ?

Paul Gross,

Chef du bureau cantonal de statistique à Aarau (Suisse)

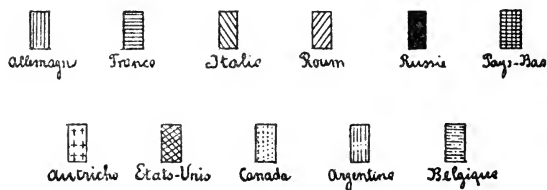
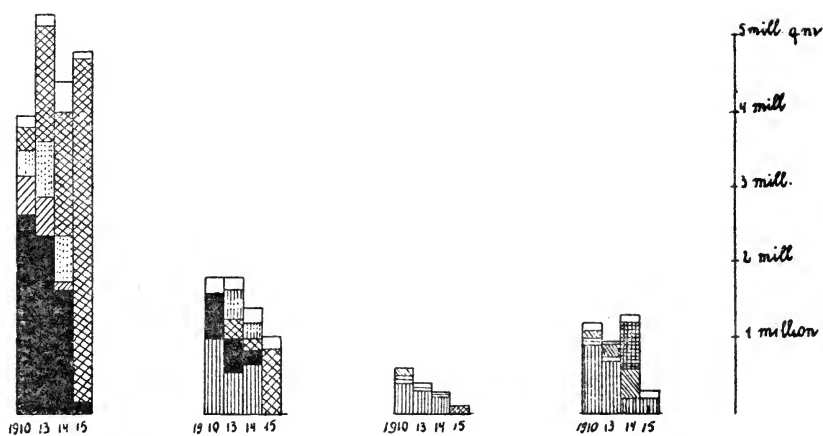
Importations en Suisse de quelques denrées
et matières premières.

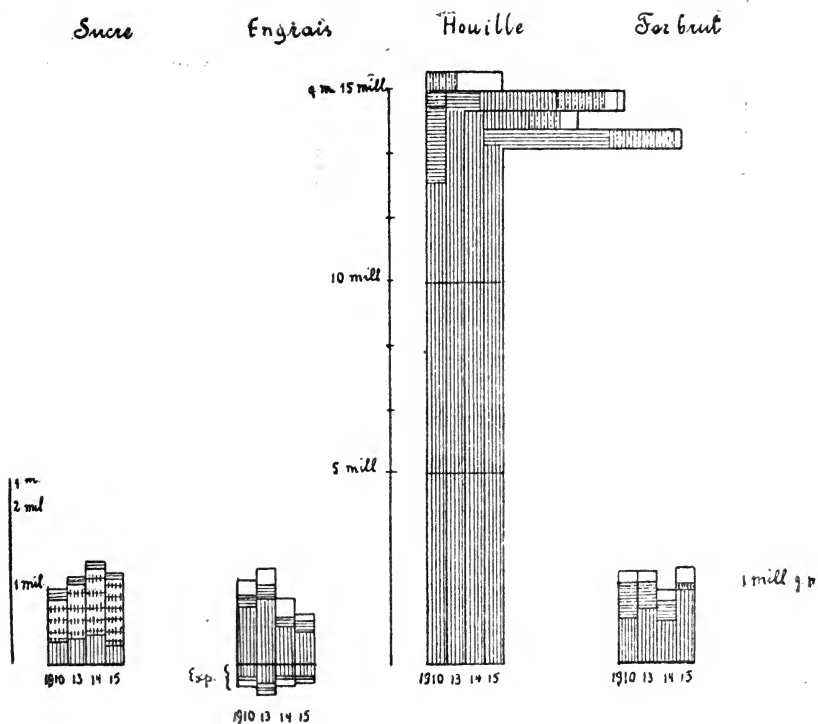
Froment

Avoine

Farine

Sénes & c.





LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ALLEMAGNE, DE L'AUTRICHE-HONGRIE ET DE LA TURQUIE

A LA DATE DU 30 JUIN 1917

(Suite ¹).

II

Autriche-Hongrie.

La situation financière de l'Autriche et celle de la Hongrie ne nous sont pas connues par les mêmes sources. Elles doivent donc s'établir séparément. En réunissant les conclusions trouvées pour chacun des deux pays, en les confrontant avec ce que nous savons de la richesse en capital et en revenu de la Double-Monarchie, on peut apprécier la situation de l'Autriche-Hongrie. L'énormité des charges qui pèsent sur le « brillant second » ressort avec une évidence écrasante de ces comparaisons.

Les trois points auxquels nous nous attacherons sont, comme pour l'Allemagne : le coût de la guerre, la dette et le budget d'après-guerre. Là où les chiffres officiels nous feront défaut, nous préférons, dans nos évaluations, courir le risque de rester au-dessous plutôt qu'au-dessus de la vérité ².

LA DETTE DE GUERRE ET LE « COÛT DE GUERRE »

Ni en Autriche, ni en Hongrie, il n'est possible d'apprécier, même approximativement, le « coût de la guerre ». Ce que nous connaissons, ce sont uniquement les « dettes de guerre ». Du montant de ces dettes, les publicistes et les ministres autrichiens tirent des conclusions relatives aux « dépenses de guerre », qu'ils

¹ V. *Rev. d'Écon. pol.*, n° 4, juillet-août 1917, p. 249 et suiv.

² Notre travail a été facilité par l'excellent article sur les finances de l'Autriche-Hongrie publié dans la *Revue d'Économie politique* de mars-avril 1917. A la date où cet article a paru, le dernier rapport de la Commission de contrôle que nous utilisons ici n'était pas encore connu, ni le rapport du député Kraft à la Commission du budget du Reichsrath (*Neue Fr. Pr.* du 14 juillet 1917) où se trouvent les chiffres de la dette autrichienne à la date du 25 mai dernier.

ont pris l'habitude d'identifier avec elles. Mais ces conclusions sont sans valeur. Car nous ne connaissons ni les ressources provenant de l'impôt (en Autriche, il n'y a pas encore eu de budget depuis la guerre), ni l'affectation détaillée des fonds d'emprunt. Dans ces conditions, il vaut mieux abandonner toute recherche relative au « coût de guerre » et s'en tenir aux « dettes de guerre », d'ailleurs beaucoup plus intéressantes pour nous.

Autriche. — En Autriche, les dettes de guerre sont connues officiellement par les rapports périodiques de la Commission de contrôle de la dette d'État (Staatsschulden-Kontrollkommission). Cette Commission a pour fonction, en temps normal, de rendre compte au moins une fois par an au Reichsrath de ses observations sur l'état de la dette. Quand la Constitution est suspendue, les emprunts contractés par le Gouvernement en vertu du célèbre § 14 et qui ne peuvent être que des emprunts à court terme, doivent être contresignés par elle. La manière dont elle a compris ce rôle constitutionnel, manière qui a été fortement critiquée lors de la réunion du Reichsrath, n'importe pas ici. Seuls nous intéressent les rapports fournis par elle à l'Empereur pendant l'absence du Reichsrath prorogé depuis le 31 mars 1914 et rouvert seulement le 30 mai dernier. Ces rapports sont publiés régulièrement par les journaux. Bien entendu, nous ne pouvons qu'en accepter les chiffres tels quels, n'ayant aucun moyen de les critiquer.

Le dernier rapport officiel publié par les journaux du 26 mai 1917 donne l'état de la dette de guerre autrichienne *au 31 décembre 1916*.

Elle s'élevait à ce moment à 31.390 millions de couronnes. La dette de paix autrichienne, d'après le même rapport, s'élevait à 12.836 millions de couronnes.

Les chiffres de cette dette de guerre, donnés de six mois en six mois par le rapport de la Commission, permettent d'en suivre la *progression* de plus en plus rapide. Ils s'élevaient officiellement :

au 31 décembre 1914,	à	5.010 millions de couronnes.	
au 30 juin 1915,	à	9.498	»
au 31 décembre 1915,	à	14.139	»
au 30 juin 1916,	à	24.552	»
au 31 décembre 1916,	à	31.390	»

(La couronne vaut 1 fr. 05).

Hongrie. — Les renseignements officiels sur la dette de guerre globale de la Hongrie font défaut. Les chiffres sur le « coût de guerre » mensuel, fournis à diverses reprises par le ministre des Finances de Hongrie, sont pour des raisons nombreuses sans valeur sérieuse. Mais nous avons dit déjà que nous néglignons le coût de guerre pour nous en tenir à la dette. Sur celle-ci, nous possédons bien des chiffres *partiels* à peu près sûrs (le montant des emprunts publics, celui des emprunts contractés soit à la Banque austro-hongroise, soit à un consortium de Banques allemandes). Seulement ces chiffres, dont nous parlerons plus loin, laissent de côté des éléments importants de la dette totale; de leur simple addition résulterait une somme très inférieure à la dette totale véritable.

Il faut donc recourir à une évaluation. Pour la faire, nous ne suivrons pas d'autre méthode que celle même qu'ont adoptée les auteurs autrichiens (par exemple Fédern, rédacteur en chef de l'*Économiste autrichien*, dans un article de l'*Archiv für Sozialwissenschaft* d'octobre 1916). C'est celle que préconisait aussi la *Neue Freie Presse* (9 juin 1917) — et celle qu'appliquait sans hésitation la *Gazette de Francfort* du 29 mai 1917. Le principe en est des plus simples : « Comme les dépenses de guerre, dit la *Gazette*, se répartissent entre l'Autriche et la Hongrie d'après le rapport 36,4 p. 100 à 63,6 p. 100 (rapport établi par le compromis austro-hongrois pour les dépenses communes de la monarchie), on peut, sur la base des chiffres autrichiens, calculer avec une exactitude approximative le montant de la dette hongroise ».

Appliquant cette méthode et prenant pour base le chiffre officiel de la dette autrichienne au 31 décembre 1916, la *Gazette de Francfort* fixe le chiffre de la dette de guerre hongroise à la même date à 17.965 millions de couronnes.

(La *Neue Freie Presse* (9 juin), appliquant incomplètement la méthode préconisée par elle-même, ne reconnaît que 16.200 millions. C'est évidemment là un minimum au-dessous duquel aucune évaluation après celle-ci ne peut plus descendre).

Réunissant les deux chiffres que nous venons d'indiquer pour l'Autriche et la Hongrie, on trouve avec la *Gazette de Francfort* pour la dette de guerre austro-hongroise au 31 décembre 1916, la somme de 49.334 milliards de couronnes.

DETTE DE GUERRE ET DETTE TOTALE AUSTRO-HONGROISE
AU 30 JUIN 1917

Cependant nous voudrions connaître cette dette non au 31 décembre dernier, mais à la date plus rapprochée du 30 juin.

Essayons d'évaluer de combien elle s'est accrue pendant ces six mois.

On peut prendre des bases d'évaluation diverses, mais la plus simple consiste à calculer, d'après les chiffres officiels, l'accroissement¹ de la dette austro-hongroise pendant le deuxième semestre 1916 (soit 11 milliards environ) et à majorer un peu ce chiffre pour tenir compte de la progression régulière des dépenses. Nous arrivons ainsi, pour les dettes austro-hongroises du premier semestre de cette année, à 12 milliards, chiffre en tout cas très modéré, et qui paraît confirmé par d'autres données². En l'ajoutant au chiffre du paragraphe précédent, on trouve qu'au 30 juin, la *dette de guerre* austro-hongroise devait s'élever au moins à *61 milliards et demi* de couronnes.

La dette *totale*, c'est-à-dire la dette de guerre augmentée de la dette de paix de 20 milliards, se chiffrait donc à cette date par *81 milliards et demi environ de couronnes*.

LES CHARGES D'APRÈS-GUERRE

Au 31 décembre 1916, d'après le rapport de la Commission de contrôle, *les intérêts de la dette de guerre autrichienne* se montaient à 1.314 millions.

A la même date, les intérêts de la dette de guerre *hongroise*, calculés à 5 1/2 p. 100 (moyenne vraisemblable des taux divers auxquels elle a été contractée), doivent se monter à 990 millions

¹ Nous calculons cet accroissement en prenant pour base le chiffre de la dette austro-hongroise au 30 juin 1916 calculé d'après la même méthode que celle employée pour le 31 décembre, c'est-à-dire sur la base du rapport de la Commission de contrôle.

² Nous savons par les discussions de la Commission du budget du Reichsrath (*N. Fr. Pr.*, 14 juillet) qu'au 25 mai, l'Autriche avait contracté, depuis le 31 décembre 1916, 4 milliards de dettes nouvelles. Le sixième emprunt a donné 5 milliards pour l'Autriche. L'Autriche seule aurait donc en six mois augmenté sa dette de 9 milliards. La dette nouvelle hongroise ne doit pas être inférieure à 3 ou 4 milliards. L'évaluation ci-dessus est donc probablement trop faible. Il est vrai qu'une partie du produit de l'emprunt a pu servir à rembourser quelque chose des 4 milliards contractés jusqu'au 25 mai en dehors de l'emprunt public.

(La *Neue Freie Presse* du 9 juin 1917 donne 747 millions, mais en avouant aussitôt que ce chiffre est trop bas).

Les intérêts globaux pour l'Autriche-Hongrie, au 31 décembre 1916, se montaient donc à 2.400 millions environ.

En évaluant à 600 millions les intérêts de la dette austro-hongroise contractée entre le 31 décembre 1916 et le 30 juin 1917, on peut dès à présent estimer à près de 2.800 millions les charges d'intérêt venant s'ajouter, à cette dernière date, à un budget qui, avant la guerre, s'élevait pour la Double-Monarchie à environ 5 milliards et demi ¹.

Cette charge de 2.800 millions au 30 juin 1917 n'est qu'une fraction de la somme beaucoup plus élevée qui pèsera sur les budgets austro-hongrois d'après-guerre. Sans parler de la consolidation à des taux onéreux des dettes à court terme, conclues à relativement bon compte auprès de la Banque austro-hongroise, les pensions aux veuves, orphelins et mutilés, la réfection du matériel militaire et naval, le budget de la guerre probablement élevé à un niveau normalement supérieur au niveau d'autrefois, nécessiteront des dépenses considérables. Malheureusement, à leur égard, aucune base sérieuse d'évaluation ne nous est connue. En avril, dans une conférence faite à Buda Pest, le professeur allemand Jaffé estimait que les dépenses austro-hongroises d'après-guerre représenteraient au moins le triple du budget d'avant-guerre. Il supposait la paix acquise au 30 juin de l'année courante (*Pester Lloyd*, 25 avril 1917). Le ministre des Finances von Spitzmüller, dans son exposé du 13 juin au Reichsrath (*N. Fr. Pr.*, 15 juin), n'a donné sur tous ces points que les plus vagues indications, remettant à l'automne la présentation d'un budget véritable. Une seule précision : les charges d'allocations aux familles des mobilisés, aux mutilés et aux orphelins s'élèvent dès cette année à 2 milliards pour l'Autriche seule.

Nous croyons être modérés en admettant, dès à présent, pour le budget austro-hongrois, une charge totale d'après guerre de 14 à 12 milliards (5.500 millions + 2.800 + 2.000 + x).

¹ Prévision des dépenses en Autriche pour 1914-15 : 3 milliards et demi (*N. Fr. Pr.*, 15 juin 1917). Budget hongrois des dépenses pour 1914 : 2.200 millions de couronnes.

PROPORTION DE CES CHARGES AUX CAPITAUX ET AUX REVENUS PRIVÉS
DE L'AUTRICHE-HONGRIE

Les chiffres précédents n'acquièrent tout leur sens que rapprochés de ceux qui expriment la richesse de l'Autriche-Hongrie en capital et en revenu.

On sait ce qu'ont toujours d'approximatif les évaluations de ce genre. Elles n'en sont pas moins utiles, non sans doute à titre de mesures précises, mais à titre d'indices significatifs. Confrontées avec les évaluations semblables faites en d'autres pays, elles donnent l'impression la plus frappante du poids dont la guerre pèse financièrement sur les épaules des belligérants.

La richesse en capital de l'Autriche-Hongrie a été évaluée, pour 1913, à 126 milliards de couronnes (dont 84 1/2 pour l'Autriche) par le statisticien autrichien Fellner, autorité reconnue en cette matière, dans un rapport au Congrès de l'Institut international de statistique tenu à Vienne en 1913. Depuis lors, le chiffre a été déclaré trop bas. Vogel estime qu'il doit être porté à 160 milliards (*Archiv für Sozialwissenschaft Drittes Kriegsheft*, p. 750, note).

Quel que soit le chiffre que l'on adopte, la proportion de la dette totale austro-hongroise à ce capital apparaît énorme : 64 p. 100 avec l'évaluation Fellner, 50 p. 100 avec l'évaluation Vogel.

Les chiffres correspondant pour la France et l'Allemagne sont 33 et 32 p. 100.

Quant aux *revenus privés annuels*, dans une étude récente analysée par la *Neue Freie Presse* du 20 juin dernier, le même Fellner les évalue à 20 milliards de couronnes pour l'Autriche-Hongrie à la veille de la guerre.

Un budget de 12 milliards en absorberait donc plus de la moitié, exactement 60 p. 100.

Les proportions correspondantes en France et en Allemagne sont d'environ 33 p. 100. La charge autrichienne est du double.

SOUS-ÉVALUATION SYSTÉMATIQUE DES DÉPENSES AUSTRO-HONGROISES
PAR LA PRESSE

Il est amusant de noter combien les évaluations privées ou officielles des dépenses de guerre austro-hongroises cherchent systématiquement à dissimuler la vérité, quitte à se voir après coup

démenties par les chiffres beaucoup plus élevés avoués officiellement par la Commission de contrôle. Avant l'apparition du rapport, on lance des chiffres optimistes. Puis le rapport officiel est publié. Et c'est toujours pour infliger un cruel désaveu aux pronostics trop favorables. Mais le manège recommence de plus belle pour le semestre suivant.

Donnons quelques exemples :

Walther Federn, dans *l'Archiv für Sozialwissenschaft* (novembre 1916), évalue les dettes autrichiennes de guerre au 30 juin 1916 à 18 milliards. La *Reichspost*, le 3 octobre 1916, évalue celles de la Double-Monarchie à 30 milliards.

Survient, en janvier 1917, le rapport de la Commission, donnant l'état de la dette au *30 juin précédent*. Il annonce 24 milliards pour l'Autriche seule, d'où résulte un minimum de 36 à 37 milliards pour l'Autriche-Hongrie. C'est pour l'Autriche-Hongrie un écart de 6 milliards avec les chiffres de Federn et de la *Reichspost*.

Les évaluations optimistes n'en sont pas découragées. Le 23 février 1917, la *Reichspost* donne 36 milliards pour la Double-Monarchie. Le 1^{er} mars, un communiqué officieux annonce 40 milliards, et la *Gazette de Francfort*, pendant tout le mois de mars, en reconnaît 43.

Mais voici le nouveau rapport de la Commission, paru seulement le 29 mai. Que dit-il? Que *dès le 31 décembre 1916*, c'est-à-dire à une date antérieure à celle des estimations précédentes, les dépenses de l'Autriche seule s'élevaient déjà à 31 milliards. Cela implique, d'après le commentaire même de la *Neue Freie Presse*, un chiffre de 47 1/2 milliards pour la Double-Monarchie, et de 49 d'après la *Frankfurter Z.*, tenue à moins de ménagements que le journal autrichien. De nouveau six à douze milliards d'écart avec les pronostics.

Dans ces conditions, les 34 milliards reconnus comme dette de guerre pour l'Autriche seule par le ministre Spitzmüller dans son récent exposé financier au Reichsrath apparaissent bien sujets à caution (*N. Fr. Pr.* 14 juin). Le rapport du député Kraft à la Commission du budget du Reichsrath (*N. Fr. Pr.* 14 juillet 1917) annonce déjà 35 1/2 milliards à la fin de mai. Et depuis lors le nouvel emprunt y a ajouté près de 5 milliards. Il est vrai qu'une partie de la dette à court terme a pu être remboursée par l'emprunt. Mais le chiffre ministériel est visiblement beaucoup trop faible.

PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE LA DETTE AUSTRO-HONGROISE
ET RÔLE DE LA BANQUE D'ÉMISSION

Disons quelques mots des dettes partielles dont se composent la dette générale de l'Autriche et celle de la Hongrie. Cette décomposition est intéressante à connaître. Elle renseigne sur les principaux prêteurs de l'Autriche et de la Hongrie. Elle jette un jour éclatant sur les difficultés de l'après-guerre. Elle permet enfin de se faire une idée du rôle joué par la Banque d'émission austro-hongroise, sur la situation de laquelle nous sommes malheureusement si mal informés. Nous prendrons ici comme base, non pas la décomposition de la dette au 31 décembre 1916, telle qu'elle est donnée par le rapport publié de la Commission de contrôle, mais une décomposition plus récente, celle du 25 mai 1917, telle que l'a fait connaître le rapport du député Kraft à la *Commission du budget du Reichsrath*, publié dans la *Neue Freie Presse* du 14 juillet, et basé lui-même sur un rapport non publié de la Kontroll-Commission.

Voici d'après ce rapport les éléments principaux dont se compose la dette autrichienne :

1° *Obligations 5 1/2 remboursables* à des échéances variant de cinq à quarante ans et émises en souscription publique; les cinq emprunts ainsi émis avant le 31 décembre 1916 ont rapporté ensemble *18.076 millions de couronnes*¹.

(Depuis lors, le sixième emprunt, dont la souscription a été close le 22 juin, a rapporté 4.909 millions, d'après la *Vossische Zeitung* du 29 juin).

2° *Avances de la Banque austro-hongroise* consenties à un taux moyen de 1,56 p. 100 pour une somme totale de *9.286 millions de couronnes*.

3° *Avances de Banques étrangères*. — Ces avances sont constituées principalement par les « emprunts de change » (*Valutaanleihen*) contractés à 5 1/2 p. 100 auprès d'un consortium de banques allemandes, et destinés à maintenir le cours de la couronne sur le

¹ L'absence de Parlement a empêché l'Autriche d'émettre pour ses emprunts de la dette consolidée, laquelle ne peut être créée que par une loi. De là la nécessité de recourir à des obligations remboursables, dont au cours de la guerre les échéances ont été fixées à des dates toujours plus éloignées, et qui après la guerre devront être transformées en dette perpétuelle.

marché berlinois. Jointes à une somme insignifiante ¹ empruntée à d'autres banques étrangères, elles faisaient ensemble, au 25 mai 1917, *2.324 millions de couronnes*.

4° *Avances en compte courant* consenties au taux moyen de 4,25 p. 100 par un consortium autrichien, et s'élevant à *5.743 millions de couronnes*.

La décomposition de la dette *hongroise* nous est moins bien connue. Nous avons cependant quelques éléments qui peuvent être considérés comme certains, à la même date du 25 mai 1916. Nous ne faisons qu'appliquer pour leur évaluation la méthode employée par la *Neue Freie Presse* du 9 juin dernier, dans le tableau qu'elle donnait de la dette hongroise au 31 décembre 1916. Rappelons que l'addition de ces chiffres ne donnerait qu'un total insuffisant pour la dette hongroise qui comprend d'autres éléments, lesquels nous sont inconnus. Sous cette réserve, la dette hongroise était donc constituée au 25 mai par les principaux éléments qui suivent :

1° Le produit de *cinq emprunts en rente perpétuelle à 6 p. 100* qui atteignaient ensemble la somme de *9.500 millions de couronnes*.

(Depuis lors, le sixième emprunt a rapporté environ 2 milliards de couronnes d'après la *Vossische Z.* du 29 juin).

2° Nous savons, d'autre part, que les prêts de la Banque austro-hongroise et ceux du consortium allemand dont nous venons de parler et qui nous sont officiellement connus pour l'Autriche, se répartissent entre les deux États sur la base du rapport 36,4 à 63,6 qui nous a servi déjà à évaluer la dette globale hongroise. D'où la conclusion que :

Les prêts de la banque d'émission à la Hongrie s'élèvent à	5.314 millions
et les avances du consortium allemand à environ.....	1.327 »

3° Enfin, la *Neue Fr. Pr.* du 9 juin dernier ajoutait à ces éléments des *emprunts en compte courant auprès des banques*, « emprunts qui s'élevaient environ à 2 milliards de couronnes » au 31 décembre 1915, et qui n'ont certainement pas diminué depuis.

¹ Au 31 décembre 1916, la somme était de 1.840 millions avancés par le consortium allemand et 4 millions par un consortium étranger. Plusieurs raisons permettent de croire que la proportion n'a pas changé depuis.

De cette analyse des dettes de guerre de l'Autriche et de la Hongrie résultent quelques conclusions intéressantes au point de vue soit de la proportion de la dette consolidée et de la dette flottante, soit des avances de la Banque austro-hongroise, soit de l'endettement de l'Autriche-Hongrie vis-à-vis de l'Allemagne.

1° *La proportion de la dette de guerre consolidée* pour l'Autriche-Hongrie était d'environ 54 p. 100 au 31 décembre 1916, et 53 p. 100 au 30 juin 1917 (La *Fr. Z.* du 1^{er} avril disait 64 p. 100, chiffre très exagéré comme on voit)¹. Elle est loin d'égaliser la proposition consolidée de la dette allemande. Et, du reste, le mot de consolidation s'y applique mal puisque une bonne partie des obligations dont elle se compose sont remboursables à échéances assez brèves.

2° *Le montant total des avances de la Banque austro-hongroise*, qui, au 31 décembre 1916, était de 12.890 millions, s'était élevé au 25 mai 1917 à 14.600 millions de couronnes ou 15.330 millions de francs.

Pour fixer les idées, notons qu'à cette date les avances de la Banque de France au Gouvernement français s'élevaient à 10 milliards et demi et à 13 si l'on tient compte des avances aux Gouvernements alliés, lesquelles sont faites par l'intermédiaire de la Banque.

Les avances de la Banque austro-hongroise n'étant probablement pas consenties uniquement sous forme de billets, il serait téméraire d'identifier ce chiffre énorme de près de 15 1/2 milliards avec le montant des billets émis à cette date. Cependant, le rapport du député Kraft à la Commission du Reichsrath, tout en déclarant ignorer le chiffre exact des billets émis, n'hésite pas à dire que la plus grande partie des avances a été faite sous cette forme. Il attribue à cette politique d'inflation la hausse des prix en Autriche-Hongrie (*N. Fr. Pr.*, 15 juillet 1917).

Tout récemment (octobre 1917), le ministre des Finances hongrois vient de déclarer que la circulation de la Banque austro-hongroise s'élève à 17 milliards de couronnes, chiffre qui confirme, et au delà, les évaluations précédentes.

Inutile d'insister sur la grave situation de la Banque austro-

¹ Elle obtenait ce chiffre grâce à une estimation trop faible de la dette totale austro-hongroise.

hongroise que ces chiffres révèlent. Il suffit de songer que l'encaisse métallique était avant la guerre du tiers environ de celle de la Banque de France ¹, et que la circulation métallique dans le pays était insignifiante, pour comprendre qu'avec une telle augmentation de billets l'Autriche est vouée pour longtemps au cours forcé et aux difficultés de change. Au bilan du 30 juin 1914 figurait une encaisse de 1.627 millions de couronnes, dont 1.318 en or. Que ces 1.263 millions ne soient pas restés intacts, c'est ce dont vient de faire l'aveu non déguisé la *Gazette de Francfort* (22 juillet 1917). « Cette encaisse dit-elle, qui déjà n'était pas très forte avant la guerre, a subi une diminution très sensible (sehr wesentlich) par la nécessité de payer en partie en or les importations de marchandises de l'étranger ». Admettons une encaisse réduite à un milliard. La circulation ne serait couverte que jusqu'à 5 p. 100.

3° *Enfin la dette du gouvernement austro-hongrois à l'égard de l'Allemagne* s'élevait à environ 3.600 millions. Comme, d'autre part, l'Allemagne a souscrit une partie des emprunts de la double monarchie, on saisit ici toute l'étendue de l'endettement de celle-ci à l'égard de son alliée.

NOUVEAUX IMPÔTS AUSTRO-HONGROIS ²

Sans rien savoir de précis sur les chiffres du budget, nous savons cependant que les impôts austro-hongrois ont été augmentés.

Autriche. — L'Autriche s'est contentée, en dehors d'un impôt sur les bénéfices de guerre, d'augmenter le taux des impôts existant (directs et indirects) sans chercher à découvrir de nouvelles ressources. Cette augmentation, décidée au milieu de 1916, est destinée à produire environ 750 millions de couronnes qui seront affectés au service des intérêts de la dette.

Le ministre des Finances Spitzmüller a promis, dans son Exposé financier au Reichsrath, d'apporter, avec un budget régulier, des projets nouveaux d'impôts.

Hongrie. — La Hongrie également a cherché à couvrir les intérêts de ses quatre premiers emprunts de guerre. Elle a demandé 360 millions à un impôt sur les bénéfices de guerre, à un élargissement de l'impôt sur le revenu (erweiterte Einkommensteuer), à

¹ 1.550 millions de couronnes dont 1.263 en or, au bilan du 3 juin 1914.

² Renseignements empruntés à la Chronique des *Jahrbücher für Nationalökonomie*, avril, juillet, août et septembre 1916.

un impôt complémentaire sur le capital, à un impôt sur les sociétés par actions et les bénéfices, enfin à une élévation des droits de timbres et des droits sur l'alcool et le tabac.

III

Turquie.

La situation des Finances turques est naturellement très difficile à apprécier. Cependant trois articles de la *Frankfurter Zeitung* (1^{er} et 30 mars, 3 juin 1917), basés sur l'exposé fait en février par Djavid Bey au Parlement ottoman, et sur deux articles parus, l'un dans le *Korrespondenzblatt der Nachrichtenstelle für den Orient*, l'autre dans la *Neue Zürcher Zeitung*, fournissent des renseignements intéressants au moins sur deux points : a) les avances de l'Allemagne et de l'Autriche à la Turquie ; b) la situation budgétaire de la Turquie après deux ans et demi de guerre.

AVANCES DE L'ALLEMAGNE ET DE L'AUTRICHE A LA TURQUIE

« On sait, dit la *Fr. Z.* (4 mars 1917), que la Turquie finance la guerre en contractant des emprunts en Allemagne ».

A combien se montent ces emprunts ? Le total, jusqu'au milieu de 1917, atteindrait 149 millions de livres turques, dont 5 auraient été remboursés. La livre turque valant au pair 22 fr. 78, cela fait 3.412 millions de francs¹.

Cet ensemble d'avances est formé de deux catégories : une première catégorie, livrable en or, sert de base à l'émission de papier-monnaie turc ; une seconde, fournie en marcs, en marchandises ou en services de transport, n'implique pas d'envoi d'or immédiat ou futur.

Voici comment se décomposent les avances de la première catégorie, qui s'élèvent ensemble à 79 millions de livres turques.

Une première avance en or de 5 millions de livres turques a été faite tout au début de la guerre, pour aider à la mobilisation. Versé dans la circulation, l'or disparut aussitôt, allant rejoindre le reste de l'or thésaurisé en Turquie, et que le journal allemand évalue à 35 millions de livres turques.

¹ Dans ce total ne sont pas comprises les avances austro-hongroises, qui s'élèvent, comme nous le dirons tout à l'heure, à 300 millions de francs (2 millions de livres turques et 240 millions de couronnes).

Au printemps de 1915, deuxième avance de 6 millions, dont 4 versés par l'Allemagne et 2 par l'Autriche-Hongrie. Cette fois-ci l'or au lieu d'être mis en circulation, fut versé à l'administration de la Dette ottomane, et celle-ci émit pour un montant égal des certificats ayant cours forcé (il semble même résulter d'une expression de la *Gazette de Francfort* que l'or n'a pas été versé effectivement à la Dette, mais est resté en dépôt à Berlin).

Les certificats ainsi émis constituent la série I du papier-monnaie turc, série stipulée remboursable en métal six mois après la conclusion de la paix. Le papier-monnaie turc se distingue du papier-monnaie des autres belligérants par cette clause de remboursement à date fixe. Mais cette garantie, pas plus que sa couverture métallique théoriquement intégrale, n'a suffi à lui conquérir la confiance du public turc. Il ne circule qu'avec une perte énorme, que la *Fr. Z.* ne précise pas, mais dont elle se plaint amèrement.

Deux nouvelles avances ont suivi celle-ci : l'une de 19,60 millions de livres turques à une date non précisée, l'autre de 27,77 millions de livres turques en automne 1916. Ces avances furent effectuées cette fois en simples bons du Trésor allemand à échéance après la guerre. Remis à la Dette ottomane, ils servent de couverture à trois émissions nouvelles de papier-monnaie (séries II, III et IV).

Enfin au début de 1917 Djavid Bey a obtenu de l'Empire allemand une cinquième avance, payable par termes jusqu'en août 1917 et sur laquelle 32 millions de livres turques (toujours remises en bons du Trésor) servent à couvrir de nouvelles émissions de papier-monnaie. Cette avance (et peut-être aussi une partie des précédentes) a été faite au cours de 20 marcs par livre turque; pour tenir compte de la baisse du marc (le pair est de 18 marcs 46 pour 1 livre turque).

Les conditions générales de ces emprunts sont les suivantes; elles marquent bien l'union intime des finances turco-allemandes réalisées pour de longues années par ces transactions.

D'abord les bons du Trésor allemand devront être effectivement transformés en or à leurs échéances. Celles-ci sont réparties sur une période de onze ans à partir de la conclusion de la paix. La charge assumée par l'Allemagne est assez lourde si l'on songe à sa propre pénurie de métal jaune. La *Gazette de Francfort* espère que sa balance commerciale, redevenue créditrice après la guerre, lui permettra de recevoir cet or de l'étranger sans avoir à entamer

ses propres réserves. Il est intéressant de noter en passant que l'encaisse de la Reichsbank garantit en réalité, non seulement le papier-monnaie allemand, qui atteint aujourd'hui près de 20 milliards de francs, mais encore le papier-monnaie polonais et le papier-monnaie turc. C'est une charge qui compte.

Au fur et à mesure que l'Allemagne remboursera en or ses bons du Trésor, la Turquie devra retirer son papier-monnaie et le rembourser en métal. Ce n'est que lorsque tous les billets auront été retirés qu'il sera question de restituer à l'Allemagne ses avances et que la Turquie devra songer à transformer sa dette à court terme en dette à long terme.

Voilà assurée pour quelque temps la dépendance financière de la Turquie vis-à-vis de son grand allié. Reste à savoir si ces clauses, dont l'exécution paraît un peu difficile, ne seront pas ultérieurement modifiées.

A la première catégorie d'avances allemandes s'en joint une deuxième qui, celle-ci, n'a pas servi à l'émission de papier-monnaie et qui s'élevait à 70 millions de livres turques. Elle se décomposait ainsi :

1°) 25 millions de livres turques remboursables trois ans après la paix, ou, à défaut de remboursement, transformables en dette à long terme, avec garanties et service d'intérêts assuré;

2°) 25 millions de livres turques pour fournitures de munitions;

3°) 20 millions de livres turques pour frais de transport par chemins de fer.

Les conditions de remboursement de ces dernières avances ne sont pas mentionnées.

Aux avances allemandes s'ajoutent les avances austro-hongroises : 2 millions de livres turques au printemps 1915 (déjà mentionnées plus haut) et tout récemment 240 millions de couronnes, fournies par un consortium de banques austro-hongroises et destinées à payer des achats aux usines Skoda et à d'autres ainsi qu'à compenser une dette de 40 millions de couronnes de la Turquie à l'égard du chemin de fer d'Orient.

Djavid Bey a laissé entendre au Sénat turc que le concours financier allemand ne s'arrêterait pas avec la guerre. Il a exprimé l'espoir qu'à la paix 100 à 150 millions de livres turques seraient prêtées à l'agriculture, aux travaux publics, au commerce, et assureraient un rapide essor économique devant permettre à la

Turquie, d'ici à dix ans, non seulement de boucler son budget, mais encore de commencer l'amortissement de sa dette.

« Grands espoirs et grands buts », s'écrit la *Gazette de Francfort* non sans quelque scepticisme. Réalisables seulement, ajoute-t-elle, si la Turquie veut adopter des méthodes financières occidentales et renoncer à tout nationalisme économique, en d'autres termes, si elle s'ouvre sans restrictions aux entrepreneurs allemands. L'idée qu'elle devra après la guerre trouver des capitaux non seulement pour elle-même, mais encore pour ses alliés turcs et austro-hongrois, n'a pas de quoi séduire beaucoup l'Allemagne. En attendant, la perspective d'être leur banquier exclusif est pour elle un moyen de pression incontestablement efficace.

BUDGET ET DETTE DE LA TURQUIE

S'appuyant sur un article de M. Wiedemann, sous-directeur de la Société d'exploitation des Chemins de fer orientaux, paru dans la *Neue Zürcher Zeitung*, la *Gazette de Francfort* du 3 juin donne sur le budget et la Dette turcs les renseignements suivants :

Les dépenses pour l'année budgétaire 1917-1918 (commençant au 1^{er} mars 1917) s'élèvent à 4.253 millions de francs (le franc calculé au pair de la livre turque)¹. Les recettes étant prévues pour 478 millions, le déficit est de 775 millions.

La dette s'élèvera à la fin d'août 1917 à 7.523 millions de francs. A l'ouverture des hostilités, les dettes flottante et consolidée atteignaient 3.417 millions — la différence — soit 4.105 millions, représentant la dette de guerre.

Cette dernière se décompose de la manière suivante d'après l'exposé de Djavid Bey :

Frais de mobilisation	455,70 millions de francs.		
Dépenses militaires immédiates. . .	54,09	»	»
Crédits fournis par la Banque ottomane	27,62	»	»
Subsides des alliés allemands et autrichiens.	2.071,13	»	»
<i>A reporter.</i>	<u>2.608,54</u>	»	»

¹ Une livre turque = 22 fr. 78.

<i>Report.</i>	2.608,54 millions de francs.		
Crédits allemands pour couvrir divers besoins.	569,62 ¹	»	»
Livraison de munitions par l'Allemagne.	569,63 ¹	»	»
Dépôts de fournisseurs de guerre. .	93,46	»	»
Pensions et traitements arriérés . .	39,10	»	»
Dette à la Banque ottomane	34,18	»	»
Coupons non payés de rentes turques appartenant aux nations ennemies.	191,01	»	»
Total. . .	4.105,54	»	»

A ce total s'ajoutent 188,55 millions de francs représentant les 240 millions de couronnes prêtés par l'Autriche-Hongrie (la livre turque calculée à 29 couronnes).

Le budget d'après-guerre est évalué par le ministre des Finances en dépenses à 957 millions de francs, en supposant que les dépenses militaires ne dépassent pas le niveau d'avant-guerre.

Pour couvrir ces dépenses, il compte sur 820 millions de recettes dans lesquelles les recettes normales d'avant-guerre figurent pour 592 millions. A ces recettes s'ajouteront 114 millions représentant l'augmentation de droits de douane que permettra la suppression des anciennes restrictions tenant aux capitulations; 45 millions provenant de l'augmentation projetée des impôts de consommation; et 68 millions provenant de l'impôt également projeté sur les bénéfices de guerre.

Le budget turc vit d'espoirs, comme la Turquie elle-même.

Post-Scriptum.

Depuis l'impression des pages précédentes, divers renseignements ont été publiés qui permettent de les compléter. Nous les groupons sous les rubriques suivantes :

LA DETTE AUSTRO-HONGROISE A LA FIN DE 1917

Un nouveau rapport de la Commission de contrôle a paru, fixant officiellement à 42 milliards de couronnes, au *31 août*, la dette de

¹ Ce chiffre correspond, au taux de 20 marcs par livre turque, au crédit de 25 millions de livres turques, mentionné plus haut.

guerre de l'Autriche seule. Cela donne 66 milliards de couronnes pour la dette de guerre de l'Autriche-Hongrie, calculée sur la base du rapport, $\frac{63,6}{36,4}$.

Nous avons évalué plus haut à 61 milliards $1/2$ cette même dette au mois de juin, c'est-à-dire deux mois plus tôt. Nous avons admis un minimum de 2 milliards $1/4$ de couronnes de dettes par mois. On voit donc que notre évaluation est absolument confirmée par la nouvelle publication officielle et serait plutôt un peu trop faible.

En prenant pour base le nouveau chiffre de 66 milliards (officiel pour les $\frac{63,6}{100}$) au 31 août 1917 et en admettant une progression de la dette égale à 2 milliards $1/4$ par mois, la dette de guerre *austro-hongroise*, au 31 décembre, doit atteindre près de 77 milliards de couronnes. La dette totale s'élève donc à 97 milliards de couronnes ou 60 p. 100 de la richesse en capital du pays évaluée à 160 milliards au maximum.

Notons qu'une fois de plus, en annonçant 34 milliards de dette de guerre en juin 1917, le ministre Spitzmüller est resté fidèle à la tradition qui fait évaluer la dette bien au-dessous du chiffre que la Commission annonce officiellement quelques mois plus tard.

LA DETTE TURQUE A LA FIN DE 1917

Les journaux allemands (cf. *Vossische Zeitung* du 13 octobre) ont annoncé, en octobre, une nouvelle avance de 50 millions de livres turques à la Turquie. Il y a même de bonnes raisons de croire que ce chiffre est inférieur à la réalité et que des versements en espèces ont été effectués par surcroît. Quoi qu'il en soit, le montant des avances allemandes est ainsi porté à 194 millions de livres turques, soit 4.400 millions de francs, et la dette de guerre turque (en acceptant comme vrais les chiffres de Djavid reproduits plus haut) à 5 milliards $1/2$. La dette totale turque est ainsi presque triplée depuis 1914. Si l'on évalue en effet à 3.500 millions environ la dette extérieure turque à la veille de la guerre, la dette turque actuelle serait de 9 milliards.

LA DETTE BULGARE

A la veille de la guerre, la dette consolidée bulgare (d'après l'*Annuaire de l'Office des valeurs mobilières*, 1914, p. 438) s'élevait à 616 millions $1/2$ de francs et la dette flottante à 713 millions $1/2$, soit au total 1.330 millions.

Depuis l'ouverture de la guerre européenne, nous savons, par les journaux allemands, que la Bulgarie a touché, en juillet 1914, 120 millions d'un consortium austro-allemand, et 150 millions en février 1915, des Banques allemandes.

Depuis l'entrée en guerre de la Bulgarie (en octobre 1915), les puissances centrales — d'après une déclaration du ministre des finances bulgare de janvier 1916 — ont mis à sa disposition une avance mensuelle de 50 millions au taux 5 1/2 p. 100. Le total de ses avances a dû donc atteindre, à la fin de 1917, la somme de 1.350 millions (si depuis lors elles n'ont pas augmenté).

Enfin la Banque de Bulgarie a fait des avances au gouvernement, avances qui peuvent s'évaluer approximativement d'après l'augmentation de la circulation fiduciaire de la Banque. Au bilan du 7 octobre 1915, cette circulation figurait pour 321 millions. D'après une note de la *Gazette de Francfort* elle atteignait, au 23 août 1917, 750 millions. L'accroissement de 471 millions (qui, depuis le printemps 1917, a bien dû monter jusqu'à 500 millions ou davantage) peut être considéré comme provoqué par les besoins de l'État.

Au total, les avances ainsi énumérées ($120 + 150 + 1.350 + 500$) font ensemble une augmentation de dette de 2.120 millions en admettant — ce qui pour des raisons nombreuses paraît vraisemblable — que ces sommes se soient ajoutées à la dette flottante préexistante et qu'une partie d'entre elles ne se soit pas simplement substituée à elle. Ce chiffre peut être contrôlé par les données suivantes :

Dans le projet de budget bulgare pour 1917 (cité par les *Jahrbücher für Nationalökonomie* d'août 1916), la dette flottante totale était estimée à 1.700 millions au 31 mai 1916. Le projet prévoyait qu'elle atteindrait 2 milliards au 31 décembre 1916. Ces mêmes chiffres ont été reproduits par l'*Économiste européen* de mars 1917 (p. 191), d'après une circulaire de la *Ungarische Bank* de Budapest. Comme à la veille de la guerre cette dette flottante était, avons-nous vu, de 713 milliards, il résulterait de ces indications que la dette nouvelle contractée par la Bulgarie entre le mois d'octobre 1915 et le mois de décembre 1916 se monterait à 1.300 millions, soit 93 millions par mois, si l'on prend ce dernier chiffre pour base. En admettant qu'un an après la dette de guerre s'élève à 2.120 millions (ce que nous avons fait tout à l'heure),

nous restons évidemment dans des limites beaucoup trop modérées. C'est au minimum à 2.500, peut-être à 3 milliards qu'il faut évaluer la dette de guerre de la Bulgarie, ce qui porterait sa dette totale à un chiffre intermédiaire entre 4 et 5 milliards.

LES AVANCES DE L'ALLEMAGNE A SES ALLIÉS

Nous avons, au cours des pages précédentes, exprimé le doute que les avances de l'Allemagne à ses alliés (4.400 millions à la Turquie, 1.350 à la Bulgarie, 5 à 6 milliards à l'Autriche)¹ fussent comprises dans les dépenses de guerre publiées.

Le même doute ayant été exprimé par le Chancelier de l'Échiquier britannique, M. Bonar Law, lors de sa dernière demande de crédit à la Chambre des Communes, la *Vossische Zeitung* du 15 novembre 1917 donne enfin — pour la première fois, croyons-nous, dans la presse allemande — une indication sur ce point. « Les avances de l'Allemagne à ses alliés sont tout entières comprises dans les 117 milliards de dépenses de guerre »², déclare son rédacteur, M. Fritz Zutrauen. L'affirmation contraire repose « naturellement », ajoute le journaliste, avec cette politesse spéciale aux publicistes allemands, sur des « falsifications et des déformations conscientes ».

Prenons acte de cette rectification..., sans oublier cependant que l'Allemagne est le pays des « succédanés ». Depuis la guerre, les stocks de vérités toutes nues s'y sont raréfiés comme ceux des autres denrées. L'Allemagne n'a pas manqué de leur trouver des « succédanés », et en vertu de sa supériorité bien connue d'organisation, elle en a fabriqué à elle seule plus que tous les autres belligérants réunis. Espérons que l'affirmation de M. Zutrauen n'est pas un simple « succédané ».

Charles Rist.

¹ 800 millions de couronnes en 1915 et 200 millions par mois depuis février 1915, soit 5 milliards et demi.

² Ces 117 milliards de francs (4 milliards à 700 millions de liv. st.) sont le chiffre des dépenses de guerre allemandes calculé par M. Bonar Law et accepté par M. Zutrauen.

CONSUMMATIONS DE GUERRE, PERSPECTIVES D'AVENIR ET NÉCESSITÉS PRÉSENTES

- I. *Les termes du problème.*
- II. *L'utilisation des ressources nationales.*
- III. *Les importations.*
- IV. *Les perspectives d'avenir.*
- V. *Les nécessités présentes.*
- VI. *Conclusion.*

I

LES TERMES DU PROBLÈME. — La guerre entraîne des destructions considérables : maisons brûlées, ponts dynamités, récoltes saccagées, etc. Elle provoque aussi des consommations de munitions, de vivres, de vêtements et de toutes sortes d'objets. Ainsi s'exprime-t-on en langage vulgaire, mais la science économique ne distingue pas les destructions des consommations, car la consommation consiste toujours à satisfaire un désir en détruisant un objet utile, ou, plus exactement, en le transformant en objet inutile. Faut-il distinguer entre les destructions qui ont un but et celles qui n'en ont pas ? Mais est-il des destructions sans but ? Une armée en retraite fait sauter les ponts pour retarder la poursuite ennemie ; les Allemands ont incendié des villes pour semer la terreur, peut-être aussi par simple plaisir de détruire, mais, même dans cette hypothèse, ils détruisaient pour se procurer un plaisir, ils consommaient, au sens économique du mot.

Toutes les destructions et consommations de guerre sont donc identiques au point de vue de la psychologie économique de l'homme, qui les accomplit toutes sous la pression d'un besoin et pour en tirer un avantage. Mais la distinction populaire garde une valeur relativement aux choses. Les destructions, au sens vulgaire du mot, portent sur des immeubles bien plus que sur des marchandises et n'ont lieu que dans la zone des opérations. Il n'y a consommation que d'objets mobiliers et ces objets peuvent être amenés aux armées de toutes les parties du monde. Cette double distinction est essentielle à notre point de vue et nous détermine à adopter dans cette étude le langage courant.

Nous nous limiterons d'abord à l'étude des consommations de guerre, abstraction faite des destructions. On a déjà étudié ces consommations — beaucoup plus que les destructions dont l'importance est encore mal connue — mais presque toujours avec le dessein de les chiffrer en monnaie : on fait le total des impôts levés et des emprunts contractés, mais on néglige les marchandises et le travail payés avec l'argent de ces impôts et de ces emprunts. Or, marchandises et travail constituent la richesse de l'humanité ; l'argent et les prix qu'il exprime n'ont d'intérêt que pour la répartition : en comparant le chiffre du revenu d'un particulier avec le barème des prix, on déterminera quels objets et quels services il peut payer, mais cette possibilité même existe seulement à la condition qu'il y ait des objets et des serviteurs. Ne considérer que l'argent dépensé c'est s'en tenir à la surface des phénomènes économiques provoqués par la guerre : on le fait parce que cela est plus aisé et aussi parce que l'on obtient des résultats plus précis, s'exprimant en chiffres qui manqueront presque complètement dans notre étude. Mais cette précision elle-même n'existe qu'en apparence, car les dépenses de guerre, évaluées en argent, sont fort exagérées par la hausse des prix : c'est un élément propre à fausser les calculs et on ne peut guère l'éliminer complètement si l'on ne veut cesser de se placer au point de vue pécuniaire¹ et il disparaît au contraire complètement si l'on considère avant tout les marchandises et les services.

Il y a deux problèmes contigus : Comment produira-t-on ce qui est nécessaire à la guerre ? Comment l'État se procurera-t-il les ressources nécessaires pour payer les produits ? Le premier problème est économique et le second financier : c'est surtout le second que l'on a étudié et cependant il ne pourrait même pas se poser si le premier n'était résolu d'abord. Pourquoi l'oublie-t-on ? Parce que l'on raisonne sur la guerre actuelle comme on aurait pu le

¹ On peut le voir par l'exemple de M. Jèze (*Revue de science et de législation financières*, avril-mai-juin 1916). Il a dû renoncer (p. 230) à étudier la diminution de la fortune nationale ou du revenu national, en observant qu'il est très difficile de le faire « d'une manière même approximative » : ces pages, où sont examinées les répercussions des impôts et des dépenses publiques et privées sur les forces productives de la nation anglaise, sont d'ailleurs loin de déparer le très beau travail sur les *Finances de guerre de l'Angleterre*, dont elles font partie, et constituent une des plus remarquables contributions qui aient été apportées à l'étude des questions que nous nous efforçons d'examiner ici.

faire sur celles des siècles passés. Au temps de Louis XIV ou même de Napoléon, les consommations de guerre n'étaient pas si développées qu'il fût difficile de produire toutes les marchandises requises : le problème économique n'apparaissait donc pas. En revanche, les gouvernements avaient alors si peu de moyens de se procurer des ressources extraordinaires qu'ils avaient grand'peine à résoudre le problème financier et que souvent même ils ne le pouvaient pas¹. Aujourd'hui, au contraire, il est possible d'emprunter des sommes dont nos pères n'auraient pas même eu l'idée et d'émettre du papier-monnaie en quantités énormes et sans cesse croissantes que le public accepte sans difficulté : le problème financier n'a dans la guerre actuelle présenté jusqu'à présent aucune difficulté et il est douteux qu'il doive en présenter pour aucun des grands États. Au contraire, le problème économique a pris une gravité extrême parce que les consommations de guerre sont devenues démesurées.

C'est ce problème économique que nous voudrions étudier : Quelles marchandises et quels services alimentent les consommations de guerre ? ou, en d'autres termes, sur quoi portent les consommations de guerre ?

La guerre accroît les consommations ; une augmentation des importations y pourvoit : telle est l'opinion la plus commune. Mais cette opinion est démentie par les faits. Dans les trois dernières années, la France a importé pendant le premier semestre :

En 1914,	pour	4.410 millions,
» 1915,	»	3.575 »
» 1916,	»	4.459 »

Les chiffres du commerce extérieur varient avec les quantités des marchandises exportées ou importées et avec leurs prix. Or, il s'est produit, depuis le début de la guerre, une très forte hausse des prix, mais l'administration des douanes n'en a pas tenu compte dans l'établissement de ses dernières statistiques : elle

¹ Sous Napoléon 1^{er}, la production industrielle ne fut cependant pas toujours suffisante pour procurer à la Grande Armée tout le nécessaire, mais cette insuffisance provenait en grande partie de ce que les industriels étaient découragés par la façon dont l'État les payait ou plutôt ne les payait pas. La cause première de ces difficultés était donc d'ordre financier. Cf. notre article : *L'administration militaire sous Napoléon 1^{er} et ses rapports avec l'administration générale* (Revue des Études Napoléoniennes, janvier 1917).

s'est servie, en 1915 et 1916, des mêmes barèmes qu'en 1914 et les chiffres qu'elle a donnés pour ces années révèlent uniquement les variations survenues dans les quantités des marchandises importées. Il n'en serait pas de même des chiffres de 1917, pour lesquels les valeurs en douane ont été relevées et que, pour ce motif, nous devons laisser de côté.

Or ces variations, qui seules nous importent en ce moment, se ramènent à une forte diminution en 1915 et à une très légère augmentation en 1916, par rapport à 1914. Il est vrai que les chiffres de 1916 devraient être relevés pour tenir compte d'importations qui ont été effectuées pour le compte du ministère de la Guerre pendant le mois de juin, et qui, par suite de divers retards administratifs, n'ont pu être portées qu'à la statistique de juillet. Mais cette correction n'altère pas le résultat d'ensemble, et la moyenne des importations pendant deux semestres de guerre reste inférieure aux importations du dernier semestre de paix.

On pourrait instituer la même comparaison pour les autres mois de la guerre qui présenteraient une diminution des importations encore plus grande, étant donné qu'elles furent extrêmement faibles d'août à décembre 1914.

Mais, dira-t-on, si nous n'importons pas plus qu'en temps de paix, d'où vient que nos ports, suffisants pendant la paix, soient actuellement engorgés? Cela vient de ce qu'en temps de paix ils ne recevaient qu'une partie des importations françaises, le reste venant par chemins de fer ou par canaux, tandis qu'à présent ils reçoivent presque tout, puisque tous nos voisins, hormis la Suisse et l'Espagne, sont maintenant engagés dans la guerre et ne nous envoient rien.

Si l'importation ne s'est que peu ou pas accrue, pourquoi provoque-t-elle une crise des changes qui était inconnue en temps de paix? Parce qu'à une faible augmentation de quantité des marchandises importées correspond une forte augmentation de leur valeur par suite de la hausse des prix, et, plus encore, parce que les belligérants ont dû presque complètement cesser l'exportation qui leur donnait jadis le moyen de solder leurs importations. Acheter sans vendre, ils ne peuvent maintenant payer qu'en empruntant : or les particuliers étrangers ne prêtent guère, et seules les avances des États peuvent atténuer la crise des changes.

Les importations n'ont pas sensiblement augmenté ¹, et ce n'est même pas assez dire, car il faudrait ne pas compter dans leur total celles qui proviennent de nos alliés et qui ont été produites malgré que le producteur fût en état de guerre. Ce qu'ont fourni les pays qui ne sont pas en guerre, c'est-à-dire les vraies importations (car les autres ne constituent qu'une circulation de marchandises à l'intérieur d'un même camp) se réduit à bien peu de chose en comparaison des consommations de guerre. C'est surtout avec ses ressources propres que la France alimente ses consommations de guerre et il en est de même des autres belligérants.

II

L'UTILISATION DES RESSOURCES NATIONALES. — C'est là, pour la Quadruple Entente, l'essentiel; pour nos ennemis, imparfaitement bloqués, c'est presque tout, et ce serait tout s'ils étaient rigoureusement bloqués.

Ceci posé, les consommations de guerre vont-elles être prélevées sur le capital national? Sur une part de ce capital, oui : on avait accumulé des stocks de marchandises, on les consommera — pourvu qu'il s'agisse de denrées dont on puisse se servir pour la guerre, métaux, caoutchouc, drap ou cuir, car les stocks de diamants, par exemple, ne présenteraient guère d'utilité. Mais ce n'est là qu'une très petite part du capital national, lequel consiste essentiellement en richesses que l'on ne peut consommer : terres, mines, usines, chemins de fer, maisons, etc. Il ne faut y joindre ni les titres de Bourses relatifs à des entreprises indigènes, ni les créances sur des compatriotes (ce serait faire double emploi), mais seulement les titres étrangers et les créances sur l'étranger, qui correspondent à d'autres richesses matérielles. Mais ces richesses non plus ne peuvent être consommées : en eux-mêmes, les titres ne sont que du papier, et faire venir de l'étranger les biens qu'ils représentent ou l'équivalent en valeur de ces biens constitue une importation : or l'on vient de voir que les consommations de guerre ne sont pas

¹ Nous disons : pas sensiblement, car il s'est produit en 1917 une certaine augmentation dans la *quantité* des marchandises importées, à laquelle a correspondu en raison du relèvement des valeurs en douane une très forte augmentation des chiffres de l'importation, mais, à supposer que pendant la durée de la guerre la France ait reçu, tout compensé, plus de marchandises étrangères que pendant une période de paix équivalente, la différence serait sans doute minime.

alimentées principalement par les importations, qui d'ailleurs ne doivent être étudiées qu'ultérieurement.

On aurait, certes, envie d'employer à la guerre une très grande partie du capital national, mais on est réduit par la nature des choses à n'en consommer qu'un très mince fragment. Que consommera-t-on donc pour la guerre? Les produits du travail effectué pendant la guerre, ou plutôt ce qui, dans ces produits, excède les consommations non militaires, celles des particuliers et des administrations publiques civiles. Mais les produits du travail, rendu plus efficace par l'emploi du capital national, constituent durant la paix l'essentiel et, dans l'état de blocus, la totalité du revenu national; il faudrait en temps de paix ajouter à ces produits les intérêts des créances sur l'étranger et en déduire les intérêts des créances sur des nationaux possédées par des étrangers, mais l'état d'isolement rend impossibles ces perceptions et ces paiements avant le terme de la guerre, pendant laquelle la nation ne disposera uniquement et intégralement que des produits de son travail.

C'est donc sur son revenu qu'un belligérant isolé soldera presque toutes ses dépenses de guerre, surtout si les hostilités se prolongent; dans les premiers mois de la lutte, on recourt largement aux approvisionnements constitués dès le temps de paix, seule partie du capital national que l'on puisse consommer, mais ces réserves s'épuisent peu à peu et plus on va, plus la production actuelle devient le principal et enfin le seul aliment de la guerre.

Cette conclusion est tout à fait contraire à l'opinion courante qui veut que les dépenses de la guerre soient soldées par le capital et qui se fonde sur ce fait que les gouvernements y pourvoient non pas au moyen de leurs revenus, les impôts, mais avec des emprunts. En raisonnant ainsi, on oublie que les particuliers, en souscrivant aux emprunts, apportent à l'État la portion de leurs revenus qu'ils n'ont pas dépensée et qu'ainsi l'argent des emprunts, comme celui des impôts, provient du revenu national¹. On oublie

¹ Exception faite des emprunts souscrits par des étrangers et de l'argent obtenu par des nationaux en vendant des titres à des étrangers, mais ces ressources ne suffisent même pas au paiement des importations de marchandises et c'est à propos des importations que nous en traiterons. Relativement aux emprunts intérieurs, il est inutile de développer notre démonstration, car elle a été faite de façon magistrale par M. Gide (*Revue politique et parlementaire*, 10 avril 1916).

surtout que la guerre ne se fait pas avec de l'argent mais avec les produits et services que paie cet argent, que les services sont fournis au fur et à mesure des demandes et les marchandises également, exception faite des stocks en réserve qui se trouvent bientôt épuisés. Cette dernière omission conduit même à une erreur bien plus grave : comme les intérêts des emprunts devront être payés par les budgets ultérieurs, comme les billets de banque émis ne seront remboursés qu'après la guerre, on en vient à croire que les gouvernements emploient à la guerre les richesses de l'avenir. Cependant, comme l'a spirituellement dit M. Supino¹, d'après Roscher, on ne nourrit pas des soldats avec du blé qui n'a pas encore poussé et on ne remonte pas une cavalerie avec des chevaux qui ne sont pas encore nés : il peut paraître singulier qu'il faille proclamer des vérités aussi évidentes, mais le public, qui les sait, raisonne comme s'il les ignorait ; il oublie les réalités économiques — marchandises, travail, outillage — pour ne voir que les combinaisons financières qui les recouvrent ; ainsi faisant, il se conforme à son habitude de répéter les formules abstraites qu'il a entendues ou lues, sans chercher à les traduire en termes concrets pour les comprendre et les contrôler.

Certes il est des économistes qui ont évité cette erreur : M. Supino, par exemple, dans l'étude précitée, a montré que les consommations de guerre sont prélevées principalement sur le revenu national ; M. Jèze a nettement indiqué que la plus grande partie du capital national ne peut être employée à ces consommations et que « ce qui est disponible [pour la guerre] c'est l'*excédent* de ce revenu national sur les *dépenses* de la population ² ». Mais ces deux auteurs n'ont, ni l'un ni l'autre, de l'idée qu'ils ont mise en lumière déduit les conséquences. Bien au contraire ils ont formulé, M. Supino des prévisions d'avenir et M. Jèze un programme d'économies de guerre, qui la contredisent manifestement.

Mais si les dépenses de guerre sont, après quelque temps de lutte, couvertes par le revenu national, de façon exclusive dans un État isolé, de façon presque exclusive chez nos ennemis et pour la part principale chez les Alliés, comment peut-on supporter le

¹ *Les sources économiques de la guerre* (Scientia, 1916, n° 3, suppl., p. 101-113). Étude de ce qui alimente la guerre au point de vue économique, parallèle à notre travail et dont nous avons eu connaissance en cours de route.

² Jèze, *Revue de science et de législation financières*, 1916, p. 230.

fantastique accroissement des consommations que provoque la guerre, alors que la mobilisation, appelant sous les drapeaux les travailleurs les plus robustes, doit réduire beaucoup la production? Ne semble-t-il pas que la Guerre Mondiale aurait dû s'arrêter, faute de ressources, au bout de quelques mois, comme le prévoyaient beaucoup d'économistes et le grand public presque tout entier, avant que les événements actuels leur aient infligé un formidable démenti. D'où vient qu'elle ait pu se prolonger, ce qu'avant l'événement on aurait tenu pour un miracle?

Quatre causes peuvent être invoquées pour l'expliquer : ou bien la guerre a moins accru les consommations qu'on ne le croit ; ou bien certaines consommations, importantes en temps de paix, se sont réduites pendant la guerre ; ou bien en renonçant à travailler pour l'avenir et même à entretenir l'outillage ancien, on a libéré une grande quantité de main-d'œuvre et de matériaux ; ou bien enfin, on a utilisé mieux que par le passé les facteurs de la production. De ces causes, les trois premières sont liées à la dépense, et la dernière à la production. Pour étudier leur action, il faut distinguer, depuis le début de la guerre jusqu'au mois d'octobre 1917, deux phases, très nettement différenciées au point de vue économique.

1° En 1914, dans la guerre de mouvements et au début de la guerre de tranchées, les consommations de guerre furent assez restreintes. Dans toutes les armées, l'artillerie d'une part était peu nombreuse en comparaison de ce qu'elle est aujourd'hui, et d'autre part devait ménager ses munitions, car il fallait se contenter des stocks de projectiles accumulés pendant la paix : en France, même les ouvriers des rares usines de guerre qui avaient été créées en temps de paix furent appelés sous les drapeaux. Chez tous les belligérants et même en Allemagne, on ressentit à la fin de 1914 une crise des munitions, analogue à celle qui valut à l'armée russe ses défaites de 1915 : la seule différence entre la Russie et les autres États fut que les autres triomphèrent de la crise plus vite qu'elle, mais, en décembre 1914, le G. Q. G. français n'autorisait les offensives locales qu'à la condition de ne pas dépenser pour chacune d'entre elles plus qu'un chiffre déterminé d'obus. Les seules consommations de guerre importantes consistèrent en aliments pour les troupes et surtout en viande de bœuf : d'août 1914 à janvier 1915, le troupeau bovin français diminua de 1.600.000 têtes,

soit de plus du dixième de son chiffre du temps de paix (15 millions) ¹.

D'autre part, les particuliers avaient beaucoup réduit leurs consommations du temps de paix ; la crainte de l'avenir, grande même chez les neutres, à quoi s'ajoutait chez les belligérants un souci de décence, avaient presque complètement banni le luxe de tous les États. Tout travail en vue de l'avenir était arrêté dans les pays en guerre. Le total des consommations était sans doute plus faible qu'en temps de paix ; elles purent donc être alimentées par les stocks existants, tandis que la production était très gênée dans l'agriculture et presque complètement arrêtée dans l'industrie par la mobilisation, le développement du chômage et par la conviction générale qu'il n'y avait rien à faire pendant la guerre, dont la durée devait d'ailleurs être courte. Même il ne fut pas besoin de recourir largement à l'importation étrangère, qui fut très réduite pendant cette période ².

2° La guerre en 1914 s'était faite telle que l'avaient prévue les économistes, avec l'arrêt de la production et grâce à la consommation des stocks existants. Si la lutte avait continué dans les mêmes conditions, elle aurait dû bientôt cesser — comme les économistes l'avaient annoncé — par suite de l'épuisement des stocks, mais elle a pu se prolonger grâce à un phénomène imprévu : la renaissance de la vie économique en pleine guerre.

Cette renaissance s'est produite avant que l'épuisement des stocks la rendit absolument nécessaire, parce que la transformation de la tactique a exigé que la guerre mondiale devînt une guerre d'usines. Le peu de canons et de munitions qu'on possédait avait suffi — ou presque — à la guerre de mouvements, mais ne correspondait plus du tout aux besoins de la lutte nouvelle, guerre de siège étendue à d'immenses proportions. Il fallait le moyen de détruire les organisations défensives de l'ennemi et, tant qu'on ne l'eut pas, les attaques contre des mitrailleuses non éteintes causèrent des pertes effroyables. Les fabrications de munitions d'abord, ensuite de canons, d'aéroplanes et de tous autres engins durent être développées en tous pays, chaque progrès de l'adversaire

¹ *L'Agriculture Française* (supplément du Bulletin de juin 1917 de la Ligue Française), p. 5.

² Cette paralysie économique fut moins sensible en Allemagne qu'en France et presque inconnue en Angleterre, mais elle affecta même des pays neutres.

exigeant la création de nouveaux moyens de défense ou d'attaque¹.

En même temps, l'épuisement des stocks obligeait à reprendre la production pour satisfaire tant aux besoins des civils qu'à ceux de l'armée. Il le fallait d'autant plus que les consommations privées reprenaient, parce que le relèvement économique accroissait la masse des salaires distribués et des bénéfices réalisés, partant les ressources de chacun — et aussi parce que diminuaient l'inquiétude et le souci d'austérité qui avaient caractérisé les premiers mois de la guerre.

On a couramment parlé, à propos de ce relèvement économique, de « reprise des affaires » ; mais cette expression inexacte donne à penser que l'activité industrielle redevint alors ce qu'elle était avant la guerre, tandis qu'elle s'appliqua à des productions tout autres. Les horlogers firent des pièces d'obus et les ouvriers en meubles les cadres de bois des avions ; pour satisfaire à de nouveaux besoins, une industrie nouvelle s'était créée, ayant souvent les mêmes chefs que l'ancienne, utilisant, en partie au moins, les mêmes usines et les mêmes ouvriers, mais en vue d'une production toute différente. C'est là une distinction essentielle sur laquelle nous aurons occasion de revenir.

Dans cette réorganisation industrielle, la grande difficulté fut le manque de main-d'œuvre, la majorité des hommes étant à l'armée. M. Gide a soutenu, il est vrai², que le nombre des mobilisés n'était pas supérieur à celui des hommes qui, en temps de paix, étaient oisifs ou employés à des besognes inutiles, mais il n'a apporté aucun argument à l'appui de cette opinion, qu'il qualifie lui-même de paradoxale. Serait-elle exacte, ce que nous ne croyons pas, il resterait que tous les inutiles n'ont pas été mobilisés, que beaucoup d'utiles l'ont été et qu'il aurait fallu faire passer beaucoup de gens de la première catégorie dans la seconde pour en maintenir l'effectif antérieur. Les chômeurs, si nombreux au début de la guerre, furent bientôt employés ; leur pourcentage, par rapport au total des

¹ Sur le front oriental ne s'est pas développée une guerre de matériel comparable à celle d'Occident : l'industrie russe n'a donc pas été mise à contribution autant que celle des autres pays, mais son effort a peut-être été, relativement à son faible développement, aussi considérable.

² *Les dépenses de la guerre et leurs conséquences économiques* (Scientia, 1916, n° 2), p. 132.

ouvriers, devint, en 1915, plus faible qu'il ne l'avait jamais été, et en 1916-1917, dans tous les pays belligérants, il y eut constamment moins de demandes que d'offres d'emplois. Cependant tous les gouvernements avaient bientôt mis en sursis d'appel les ouvriers spécialistes que réclamaient les industries de guerre. Il est vrai que la mobilisation de nouvelles classes, en privant l'industrie de ses jeunes ouvriers, lui enleva partiellement le bénéfice des sursis d'appel, qui resta réel cependant ; l'effectif des ouvriers fut sans doute plus accru d'un côté que diminué de l'autre, et surtout il y a plus d'avantage à récupérer des spécialistes que d'inconvénient à perdre des apprentis facilement remplacés par la classe d'âge suivante. Mais ces mesures ne pouvaient, à elles seules, permettre à l'industrie un essor comparable à celui du temps de paix et peut-être même supérieur, alors que tant d'hommes étaient sous les drapeaux : on a dû faire appel à des personnes qui, en temps de paix, ne travaillaient pas ou s'employaient à des besognes peu utiles à la société. C'est cette nouvelle main d'œuvre, en grande majorité féminine, qui a permis aux États d'assurer les productions indispensables et de continuer la guerre.

L'appât des hauts salaires payés par les usines de guerre n'aurait peut-être pas suffi à déterminer tant de changements d'occupations et tant de renoncements à l'oisiveté, s'il n'avait été renforcé par la gêne que causait la hausse des prix. M. Sidney Webb a noté pour l'Angleterre 60 à 70 p. 100 d'« accroissement moyen dans le coût total de vie de la famille salariée type.... Les salaires ne se sont jamais ou presque jamais élevés autant que le prix des denrées alimentaires ou même le coût total de vie. Mais, à relativement peu d'exceptions près, le revenu moyen de la famille s'est plus accru que le taux des salaires. Dans la plupart des familles il y a plus de membres occupés à gagner de l'argent ; il n'y a pas d'hommes inemployés, pas de périodes de chômage sans salaires ; les filles travaillent comme les garçons, les vieux, les infirmes et, dans des centaines de milliers de cas, les femmes aussi bien que les vieilles filles et les veuves¹ ». Comme le nombre des travailleurs, l'intensité du travail a augmenté : « Le salaire aux pièces a été largement substitué au travail à la semaine... les heures de travail

¹ Sidney Webb, *Le mouvement travailliste britannique sous l'influence de la guerre* (Scientia, 1917, n° 7, trad. en suppl.), p. 19-20.

ont été souvent accrues... et le travail supplémentaire et dominical a été généralement adopté » ¹. Jusqu'ici on a, croyons-nous, fort peu signalé cette action exercée sur l'offre de main-d'œuvre par la hausse des prix, qui s'est montrée, là comme ailleurs, la grande force contraignant les individus à s'adapter aux conditions de la nouvelle économie de guerre.

Les fluctuations de l'activité industrielle ont été marquées, pendant la guerre comme au temps de paix, par les variations du prix du cuivre : la tonne valait, à la veille du conflit mondial, 72 liv. st. ; dans les derniers mois de 1914, elle tomba à 53 liv. st., pour remonter à 78 au début de 1916 et pour atteindre actuellement des cours inconnus depuis vingt ans. Le dividende du *Rio Tinto*, après avoir atteint 90 sh. en 1912 et 75 en 1913, tomba à 35 sh. en 1914, se releva à 55 en 1915 et à 95 en 1916 ; on parle même de 100 sh. pour 1917.

Pour satisfaire aux consommations ordinaires et aux consommations de guerre, il fallut cependant renoncer à tout travail en vue de l'avenir, quoique les usines édifiées pour les fabrications de guerre devront s'adapter aux travaux de la paix et s'ajouter à l'outillage national, non par l'intention des constructeurs, mais en fait. Il fallut aussi négliger l'entretien de l'outillage existant, dont le dépérissement n'aurait guère été sensible dans une guerre de courte durée, mais est devenu très grave avec la prolongation des hostilités, surtout en ce qui concerne les chemins de fer et leur matériel roulant. Le mauvais état des locomotives et des wagons a autant de part que les exigences de l'armée dans la crise des transports, qui sévit actuellement chez tous les belligérants et qui prend en Russie les proportions d'un péril national.

Un autre point faible de l'économie de guerre est la situation agricole qui, en France, et presque certainement aussi dans les autres pays, s'est aggravée de façon continue. Pour ne citer que le blé, la production française, qui atteignait en temps normal environ 90 millions de quintaux, est tombée en 1915 à 60 millions, en 1916 à moins de 58 ² et en 1917, d'après les premières évaluations, à 39 millions. Des constatations analogues pourraient être faites pour les autres cultures. Certes, des erreurs administratives,

¹ *Ibid.*

² *L'Agriculture française*, p. 1-2.

notamment la taxation, et les intempéries expliquent en partie le déclin de certaines productions agricoles ; mais la décadence générale de l'agriculture a pour cause principale le manque de main-d'œuvre : très peu de cultivateurs ont été mis en sursis et si chaque année les adolescents, qui prennent de l'âge et des forces, se substituent à la jeune classe appelée sous les drapeaux, en revanche les vieux agriculteurs, que la mort ou les infirmités enlèvent au travail, n'ont été remplacés que tardivement et partiellement par les plus anciens des cultivateurs R. A. T. Tous les belligérants manquant plus ou moins de main-d'œuvre paysanne¹, tous sont menacés d'une crise agricole, principalement sous la forme d'une crise alimentaire.

III

LES IMPORTATIONS. — On a vu qu'elles n'ont joué dans l'économie de guerre qu'un rôle secondaire : il reste à définir plus exactement ce rôle et à expliquer pourquoi il a été secondaire.

Les Empires centraux, imparfaitement bloqués, ont conservé une importation, mais clandestine, et qu'il est impossible de mesurer. Pour les divers États de l'Entente et notamment pour la France, l'importation a varié de même que la production nationale : très faible au début de la guerre, elle s'est progressivement relevée, mais, comme on l'a vu, sans dépasser sensiblement *en quantité* ce qu'elle était pendant la paix. Elle est restée petite relativement à la production indigène et c'est d'ailleurs la situation normale ; si l'on attache une importance particulière au commerce extérieur, si l'on prend son chiffre pour la mesure de la richesse d'un pays, c'est que ce chiffre est facilement connaissable, tandis que celui de la production nationale ne l'est pas ; mais on commet une lourde erreur de méthode en jugeant important ce qu'on sait et subsidiaire ce qu'on ignore.

Cependant si l'importation ne présente qu'une valeur secondaire au point de vue de la quantité des marchandises, elle compte beaucoup sous le rapport de leur qualité, puisque, grâce à elle, une nation obtient ce qu'elle ne pourrait pas tirer de son sol ou ce qu'elle n'en pourrait obtenir qu'à beaucoup plus de frais. A défaut

¹ La Russie fait sans doute exception, mais les troubles agraires en ont réduit ou en réduiront la production agricole, et la crise des transports y rend dès maintenant difficile l'alimentation de l'armée et des villes.

d'importation, il faut recourir à des succédanés qui « sont souvent ou moins bons ou plus chers. En fait, la guerre [il serait plus exact de dire le blocus] supprime beaucoup des avantages qui résultaient auparavant de la division territoriale du travail » ¹.

Pour les marchandises importées, la question : comment produire ? — ne se pose pas, semble-t-il au premier abord, mais seulement la question : comment payer ? — et, pour reprendre la distinction établie au début de cette étude, le problème financier se présenterait seul et non pas le problème économique, qui est selon nous le plus important. Certes le problème financier présente, relativement aux importations, des difficultés qui n'existent pas pour les paiements à l'intérieur et qui se résument dans la question du change. Cependant il ne faudrait pas ne voir que ce problème et croire, comme bien des personnes sont portées à le faire, qu'on peut se procurer à l'étranger toutes les marchandises que l'on veut, à la seule condition de pouvoir les payer ; que, grâce à la maîtrise de la mer, les ressources du monde entier sont accessibles à l'Entente et que pour qu'elle en dispose il ne se pose qu'une question d'argent. Il est aisé de réfuter cette opinion : il suffit en effet de remarquer que notre gouvernement a besoin de beaucoup de marchandises étrangères, qu'il n'hésite pas à les payer fort cher et que cependant il n'en obtient que des quantités médiocres.

C'est que le capital étranger, dans sa très grande partie, n'est, pas plus que le nôtre, utilisable pour la guerre. Pour nous vendre, il faut donc que les étrangers produisent. Et ce n'est pas assez dire, car ils appliqueront d'abord cette production à satisfaire leurs besoins propres. C'est l'excédent de leur production sur leur consommation qu'ils accepteront de nous vendre, et pas encore tout entier, car ils en emploieront une partie à l'amélioration de leur outillage, n'ayant pas les mêmes raisons que nous de consacrer toutes leurs ressources à la guerre.

A ce facteur économique, qui est le plus puissant, se joint, pour limiter les vraies importations, celles qui proviennent des neutres, une raison politique : c'est qu'il y a de moins en moins de neutres. Si le monde entier devait un jour être engagé dans le conflit, il faudrait bien que chaque groupe de belligérants tirât de ses

¹ W.-R. Scott, *La réparation des dommages de guerre* (Scientia, 1916, n° 7, supplément, p. 16).

propres ressources tout ce qu'il consommerait. Cette constatation était d'ailleurs la base du raisonnement formulé, le printemps dernier, par un pacifiste américain qui mettait en doute que l'entrée en guerre des États-Unis fût utile à l'Entente. Est-il d'ailleurs besoin de souligner l'absurdité d'un tel raisonnement? Le concours économique d'un allié n'est-il pas supérieur à celui d'un neutre et doublé en outre d'un concours militaire?

Les importations sont encore limitées par le nombre des navires et l'outillage des ports, qui ne permettent, ni l'un ni l'autre, une subite augmentation des transports maritimes : la crise du tonnage, si demandé que les frets ont décuplé, et la crise des ports « embouteillés », pourraient sans doute être atténuées quelque peu par une organisation meilleure, mais pas autant que certains le croient et on ne doit pas être loin d'avoir atteint le maximum des possibilités de transports.

IV

LES PERSPECTIVES D'AVENIR. — M. Supino prévoit « une véritable crise au moment où à l'économie de guerre sera de nouveau substituée l'économie de paix, par la cessation immédiate des industries de fournitures militaires, le rétablissement des rapports commerciaux interrompus par la guerre et le déplacement du capital et du travail dans certaines branches de production pour faire face au déplacement qui, parallèlement, se produira dans la consommation publique et privée. La véritable crise après le retour de la paix sera la reproduction atténuée, sans panique monétaire, du désarroi du début de la guerre qui sera de brève durée » ¹. Ces prévisions semblent très justes pour l'année qui suivra la conclusion de la paix; cependant il n'est pas certain que la crise ne soit pas accompagnée de difficultés monétaires. En effet, dans tous les pays belligérants, les bons du Trésor ont été souscrits non seulement avec des épargnes, mais encore avec des fonds de roulement momentanément affectés à ce placement. Ces fonds seront très probablement retirés quand reprendra la vie économique du temps de paix; si les retraits sont effectués progressivement, les États n'auront pas de peine à se procurer, par des emprunts à long terme, les fonds nécessaires au remboursement; mais, si le retrait était brusque, il

¹ Supino, *Art. cité*, p. 117.

se produirait des phénomènes assez analogues à la « panique monétaire » du début de la guerre.

Quoi qu'il en soit, c'est pour un avenir plus lointain et pour un état de choses plus durable que nous voudrions tenter des prévisions qui seront une suite naturelle de la réponse que nous avons cru pouvoir donner à la question : sur quoi portent les consommations de guerre ? Si en effet ces consommations portaient sur le capital national, les belligérants se seraient grandement appauvris, mais il en est tout autrement si elles portent sur le revenu, comme nous avons essayé de le montrer.

Quelle influence exerceront les consommations de guerre actuelles sur l'avenir économique de l'humanité ? des diverses nations ? des individus ? Quelles seront, en outre, les suites des destructions de richesses et de vies humaines ? A ces questions le sentiment public donne habituellement des réponses extrêmement pessimistes, mais ce pessimisme ne paraît pas justifié, au moins en ce qui concerne une diminution possible de richesse.

1° Sur toute la terre les particuliers et les sociétés privées ont continué à faire des économies comme en temps normal, certains même plus qu'en temps normal ; pendant les premiers mois du conflit surtout, la diminution des dépenses de luxe, dans les États belligérants et dans certains pays neutres très atteints par les répercussions économiques de la guerre, a été le fait même des personnes qui n'avaient pas vu diminuer leur revenu et qui ont ainsi accru le montant de leurs épargnes habituelles. En outre et surtout, la hausse des prix a formidablement développé les profits et, partant, les épargnes qui sont prélevées principalement sur les profits et qui sont aujourd'hui en France plus du double de ce qu'elles étaient en temps de paix. Mais de ces économies, la presque totalité chez les belligérants, une notable partie chez les neutres ¹, ont été empruntées par les États et employées aux dépenses de guerre. L'accroissement de la richesse de l'humanité, qui est continue à l'époque actuelle, aura été de ce chef et pendant la guerre, sinon supprimé, du moins beaucoup ralenti. Ce n'est là qu'un manque à gagner, non un appauvrissement véritable.

¹ Une notable partie seulement, car aux États-Unis, par exemple, l'industrie ne s'est pas limitée à la fabrication des obus, mais on a continué à améliorer les chemins de fer, à édifier de nouvelles usines, etc. Même chez les belligérants, on l'a vu, une partie des installations industrielles créées pour les besoins de la guerre pourra servir à d'autres usages en temps de paix et constituera une addition au capital national.

En revanche, l'humanité se sera réellement appauvrie des stocks de marchandises qui existaient au début de la guerre et qui ont été consommés sans être complètement renouvelés, mais ils ne constituaient qu'une faible partie de sa richesse totale et seront sans doute vite remplacés. D'autre part, la guerre a réduit la consommation de certaines marchandises dont les stocks ont augmenté de ce fait. Quant aux gênes apportées à la production pendant le conflit, elles se seront traduites par une diminution des quantités de denrées mises à la disposition des consommateurs, c'est-à-dire par un abaissement temporaire des niveaux de vie, et surtout par un moindre accroissement de la richesse préexistante, mais non par une réduction de cette richesse.

Ainsi donc dans l'ensemble, les appréciations pessimistes sur les suites économiques que la guerre comportera pour le genre humain paraissent dépourvues de fondement. H.-G. Wells a dit, ou à peu près, que les Allemands consommaient sur les champs de bataille le progrès des vingt années à venir. Non pas, mais seulement le progrès qui aurait dû être accompli pendant les années de guerre.

2° On se représente généralement sous des couleurs encore plus sombres l'avenir économique des États belligérants; appauvris par des consommations démesurées, ils seraient destinés à succomber sous le fardeau des dettes contractées. Certes, proportionnellement à leurs ressources, l'absorption par les emprunts publics des épargnes constituées pendant la guerre et la consommation des stocks de marchandises, c'est-à-dire l'absence d'enrichissement d'une part et, de l'autre, l'appauvrissement, ont été plus considérables pour les belligérants que pour l'humanité considérée dans son ensemble. Cependant cet appauvrissement est resté faible et l'absence d'enrichissement ne saurait lui être assimilée; la richesse nationale n'aura donc pas été très diminuée du fait des consommations auxquelles le pays lui-même aura pourvu.

Elle l'aura été bien plus par le paiement des marchandises et des services ¹ qu'ont fournis les États neutres et qui ont été soldés, soit par la remise d'une créance sur l'État acheteur (émission d'em-

¹ Les statistiques douanières ne donnent qu'à peu près le chiffre des achats de marchandises effectués à l'étranger par les divers États. Il faudrait y ajouter pour l'Allemagne les majorations de prix destinées à rémunérer la contrebande. Quant aux services, que l'on compte seulement ce qu'ont pu coûter à l'Allemagne ses espions et sa propagande par le journal, par le livre ou par la dynamite.

prunts à l'étranger), soit par l'abandon d'une créance ancienne sur le pays fournisseur (ventes de titres étrangers) ¹. Mais ces deux opérations, qui se traduisent par une augmentation du passif national ou par une diminution de l'actif national, ne paraissent pas avoir été, jusqu'à maintenant, pratiquées sur une grande échelle ; la plupart des capitalistes des pays neutres hésitent à souscrire aux emprunts des belligérants ² ; l'Allemagne n'avait qu'une médiocre quantité de titres étrangers qu'elle pût vendre ; les Français en possédaient notablement plus, mais n'en ont pas vendu jusqu'ici autant que l'eût exigé l'intérêt primordial de la nation, qui est de se procurer les ressources nécessaires à la victoire.

Quel sera donc probablement, à la fin du conflit, l'appauvrissement de la France du fait des consommations de guerre ³ ? Le total des revenus de ses habitants était fixé, pour 1911, à 36 milliards par M. Pupin et cette évaluation, bien plus forte et bien plus exacte que les précédentes, restait sans doute encore au-dessous de la vérité ; le même auteur chiffrait l'épargne annuelle de notre pays à 4.300 millions et, déduction faite des pertes de capitaux, à 3.500 millions. Or on peut se demander si, une fois la paix faite, le total des arrérages de rente française qui devront être payés à l'étranger et des revenus de titres étrangers vendus, qui manqueront désormais aux Français, équivaldra à 1 milliard par an, ce qui serait le revenu d'un capital de 20 milliards si l'on emprunte à 5 p. 100 et de 16 à 17 milliards si l'on emprunte à 6. En tout cas, le chiffre de 2 milliards ne sera certainement pas atteint, car notre

¹ Il y a eu aussi des paiements effectués en numéraire, mais pour des sommes relativement faibles : les belligérants n'avaient pas assez d'or pour tout payer au moyen de ce métal dont leurs fournisseurs n'auraient d'ailleurs su que faire. Ces sorties d'or, qui frappent l'opinion, n'auraient de suites que pour un pays qui réduirait son stock monétaire à rien ou à très peu de chose, qui par là rendrait difficiles ses transactions internationales et affaiblirait le crédit de ses billets ; mais qu'importe à la France d'avoir exporté, comme elle l'a fait jusqu'à présent, une médiocre partie de l'or qu'elle possédait en surabondance.

² Il ne faut pas se laisser prendre aux chiffres des souscriptions recueillies à l'étranger pour l'emprunt français de 1915 ; elles provinrent surtout de Français qui avaient déposé des fonds à l'étranger et qui les firent verser par leurs banquiers.

³ Les développements qui suivent doivent être entendus : réserve faite, pour la France et les autres pays, des indemnités de guerre qui devront être perçues ou payées et qui ne peuvent être calculées aujourd'hui ; réserve faite également d'un accroissement possible de la production nationale, qui est très souhaitable mais qui n'est, quoi qu'on en ait dit, nullement nécessaire pour assurer le paiement des intérêts de la dette de guerre.

dette de guerre à l'étranger se montait au 31 mai 1917, d'après le rapport de M. Milliès-Lacroix, à 11 milliards, que nos avances à nos alliés contrebalançaient jusqu'à concurrence de 6 milliards. Pour un particulier possédant 36.000 francs de rente et économisant chaque année 4.300 francs, une perte de revenus et une augmentation de charges se totalisant par 1.000 ou 2.000 francs seraient très peu sensibles ; il en sera de même pour la France du fardeau que laisseront après elles les consommations de guerre. Ce fardeau sera encore plus léger pour l'Allemagne et pour l'Angleterre, puisque l'une a peu acheté à l'étranger et l'autre compensé en grande partie ses achats par ses exportations et par les bénéfices de sa marine marchande. La Russie, et l'Italie plus encore, ont accru leur dette extérieure beaucoup moins que leur dette intérieure ; leurs charges seront donc comparables à celles de la France (au moins pour la Russie, car l'Italie paraît avoir jusqu'ici peu dépensé), mais devront être supportées par des populations beaucoup moins riches que la nôtre. La Serbie sera proportionnellement bien plus endettée vis-à-vis de l'étranger, mais elle peut compter sur la réalisation de la Grande Serbie, c'est-à-dire sur des annexions très importantes en égard à sa population actuelle, qui augmenteront fortement le nombre de ses contribuables et procureront à son budget de nouvelles ressources. La dette contractée par la Belgique depuis le début de la guerre l'a été tout entière à l'étranger ; elle n'eût cependant pas été considérable en égard à l'ancienne richesse belge ; elle sera beaucoup plus lourde pour une Belgique appauvrie par les destructions et les pillages des Allemands, sans toutefois excéder ses forces. L'Allemagne a plus importé, donc plus payé à l'étranger, qu'on ne le croit : cependant son appauvrissement et celui de ses alliés, du fait des consommations de guerre, sera très notablement inférieur au nôtre.

3^e Cependant, pourrait-on objecter, la Dette publique de la France est déjà plus que triplée, celle de l'Angleterre augmentée plus encore et celle de l'Empire Allemand a passé de 6 à 102,5 milliards de francs ; les arrérages des nouveaux emprunts ne pourront être soldés qu'au moyen d'impôts nouveaux : en présence de ces formidables charges n'est-ce pas un paradoxe que de nier l'appauvrissement des nations belligérantes ?

En raisonnant ainsi on oublie que le revenu national n'est réellement diminué que par le paiement des arrérages dus à des rentiers

étrangers ; les paiements effectués entre les mains de nationaux n'aboutissent qu'à transférer certaines sommes des poches des contribuables dans celles de certains d'entre eux, les rentiers. Il n'y a pas de ce chef diminution de la richesse nationale, mais changement dans sa répartition. Et même ce changement ne sera pas aussi profond qu'on se l'imagine, car les nouveaux impôts pèseront sur les rentiers comme sur les autres citoyens et il y aura bien des sommes qui, après être entrées dans les caisses de l'État, reviendront à leurs premiers propriétaires.

Ce raisonnement, nous répondra-t-on peut-être, était celui de Voltaire : or Mac-Culloch, ainsi que plusieurs autres économistes, l'ont déjà réfuté. Mais cette objection se fonde sur une assimilation inexacte. Voltaire et d'autres écrivains du *xviii^e* siècle n'avaient pas seulement affirmé que le service d'une dette nationale ne produisait qu'une circulation d'argent à l'intérieur du pays, ils avaient aussi, de ce fait évident et incontestable, conclu que les emprunts d'État étaient dépourvus d'inconvénients pourvu qu'on ne les contractât pas à l'étranger. Mac-Culloch leur répondit qu'ils négligeaient dans l'emprunt le fait essentiel : la consommation de capitaux par l'État, qui est chose incontestablement fâcheuse. Nous n'omettons pas cette consommation, mais nous marquons qu'elle porte sur des capitaux en formation, sur des épargnes nouvelles, non sur des capitaux anciens ; elle empêche l'accroissement de la richesse, elle ne détruit pas de richesse préexistante.

Une autre objection peut être présentée : les impôts nouveaux, qui assureront le service de la dette de guerre, frapperont les terres, maisons, usines, etc., en diminueront le revenu net et partant la valeur en capital ; de là une réduction du capital national qui se compose essentiellement de la somme des capitaux individuels. — On pourrait répondre que la notion de capital national est sans intérêt, que seul importe le revenu national, qui n'est affecté ni par un changement dans la répartition des revenus privés, ni par la diminution des revenus privés au profit du revenu de l'État. Mais sans engager cette discussion et au point de vue même où l'on se place, les nouvelles rentes sur l'État entreront dans les patrimoines privés ; la plus-value qu'elles leur apporteront compensera la moins-value des terres, maisons et usines : plus-value et moins-value doivent ou bien n'être comptées ni l'une ni l'autre — ce qui est le plus scientifique — ou bien être comptées toutes

deux, mais il est inadmissible de compter l'une sans l'autre.

Est-ce à dire que l'on prendra d'une main aux rentiers ce qu'on leur donnera de l'autre et que l'apport de leur capital ne leur vaudra aucun revenu ? Cette conclusion serait absurde. Les impôts qui seront établis pour couvrir les arrérages des emprunts de guerre pèseront sur tous ; cette charge sera compensée pour les rentiers par ce qu'ils toucheront d'autre part ; elle ne le sera pas pour les autres contribuables. Ainsi les souscripteurs des emprunts de guerre se seront mis à l'abri des taxes nouvelles. C'est un grand avantage, qu'ils auront acquis en versant une fois pour toutes le capital dont ils auraient autrement dû payer les intérêts, et ce ne sera pas le seul avantage qu'ils obtiendront : ils recevront de l'État plus même qu'ils ne lui paieront, car tous n'ont pas souscrit tandis que tous devront acquitter les impôts nouveaux et les rentiers toucheront, en outre de ce qu'ils paieront pour le service de la Dette de guerre, ce que verseront pour le même objet les non-souscripteurs.

Il est d'ailleurs facile d'établir qu'il existe un rapport entre l'accroissement de la dette de l'État et l'absence d'accroissement du capital national, qui est, on l'a vu, la principale conséquence des consommations de guerre. Beaucoup de particuliers ont, pendant la durée des hostilités, constitué des épargnes destinées à leur procurer de nouveaux revenus. En temps de paix, ces épargnes auraient été affectées à la création de nouveaux instruments de travail, dont le produit aurait rémunéré directement les épargnants. Mais l'État a absorbé ces épargnes pour les affecter à des emplois improductifs au point de vue économique ; il s'est engagé en retour à fournir aux épargnants l'augmentation de revenu qu'ils cherchaient. Cette augmentation du revenu de certaines personnes, ne provenant pas d'un accroissement de la production, doit être prélevée sur les revenus des divers membres de la nation : elle n'est d'ailleurs pas illégitime pour cela, puisqu'elle constitue le prix d'un service rendu et qu'il appartient toujours à la nation de se décharger du paiement des intérêts en rendant le capital.

En résumé, les consommations de guerre ralentissent l'enrichissement de l'humanité, sans cependant l'arrêter ni l'empêcher de compenser et au delà les appauvrissements véritables qu'elles provoquent sur quelques points. Elles opèrent des transferts de richesse des belligérants aux neutres et, dans l'intérieur des nations

belligérantes, de certains citoyens aux autres. Les « enrichis de la guerre », peuples ou individus, se seraient d'ailleurs enrichis sans la guerre, mais d'autres choses : ils auraient acquis des instruments de production nouveaux et des titres mobiliers les représentant au lieu de créances sur les États belligérants. Mais leur enrichissement a été accentué par le fait qu'ils ont pu vendre leurs services et leurs marchandises à plus haut prix, louer leurs capitaux à plus haut intérêt, parce qu'on en avait un besoin plus pressant, et par le fait que les moyens de paiement proposés en échange baissaient momentanément de prix parce qu'offerts en très grande quantité : les Français ont vendu à des cours dépréciés des titres étrangers pour payer des marchandises qui leur étaient facturées cher ; double perte pour la France et double bénéfice pour l'étranger ¹.

On note aussi, comme charges devant écraser dans l'avenir les États belligérants, le service des pensions aux mutilés, aux veuves et aux orphelins, ainsi que les indemnités aux victimes des dommages de guerre. Mais ces charges ne seront imposées aux contribuables qu'au profit d'un certain nombre de leurs concitoyens. Là aussi il y aura transfert de richesse à l'intérieur du pays et non diminution de la richesse nationale. Cependant, pourra-t-on dire, quand les mutilés d'aujourd'hui étaient valides, quand les veuves et les orphelins de la guerre avaient maris et pères, leur subsistance était assurée sans recours à l'État, tandis qu'elle devra désormais être demandée à leurs concitoyens sous la forme d'impôts dont le produit alimentera la caisse des pensions : n'y a-t-il pas là un appauvrissement ? Oui, certes ; mais cet appauvrissement ne provient pas du régime des pensions : si les États décidaient de ne point payer les pensions militaires, la diminution de la richesse publique resterait la même, mais elle pèserait tout entière sur les blessés et sur les familles des morts au lieu de se répartir, comme il est juste, sur toute la nation. La véritable cause de l'appauvrissement est que beaucoup de producteurs auront été tués ou estropiés pendant la guerre². De même, par l'indemnisation des dommages

¹ Il est vrai que, vu l'état de notre change, il eût été encore plus fâcheux de ne pas vendre les titres et de ne pas procurer ainsi à la France des moyens de paiement sur l'étranger ; il était donc sage de vendre les titres étrangers afin de réduire l'appauvrissement national aux proportions indiquées dans le texte.

² Cependant, l'octroi d'une pension peut être une cause indirecte de diminution du revenu national si le titulaire est, de ce chef, détourné du travail qu'il reste capable d'accomplir : on obtiendrait ce résultat en attribuant aux veuves et à ceux des mutilés

de guerre, la nation prend à sa charge une perte antérieurement subie par quelques-uns, mais ne l'accroît aucunement. Ce sont les pertes mêmes, en hommes ou en capital, subies par le fait des destructions de guerre qu'il convient maintenant d'examiner.

Les destructions de guerre. — Quelques-unes d'entre elles portent sur des productions faisant partie du revenu national : incendier des blés dans les champs c'est priver le cultivateur du revenu sur lequel il comptait. Mais, à l'ordinaire, les destructions portent sur des maisons, des usines, des chemins de fer, etc., bref sur le capital. Elles constituent donc le facteur essentiel de la diminution du capital national¹ pendant la guerre. Elles ne se produisent que sur le théâtre des hostilités; elles atteignent les États dans la proportion où leur territoire a été envahi; jusqu'à maintenant, elles ont très peu frappé l'Allemagne, la Turquie, la Bulgarie, l'Italie et l'Angleterre, beaucoup plus l'Autriche, la France, la Russie, la Roumanie et surtout la Belgique et la Serbie. Les destructions, comme les consommations de guerre, auront, dans l'ensemble, bien plus appauvri les États de l'Entente que les puissances centrales, sans ruiner cependant ni les uns ni les autres.

Le dépérissement de l'outillage national. — L'outillage existant est, on l'a vu, mal entretenu pendant la guerre : on ne fait que les réparations strictement nécessaires; souvent même, on ne les fait pas toutes, parce que capitaux, matières premières et main-d'œuvre coûteraient trop cher, étant tout entiers demandés pour les fabrications de guerre. Ainsi les Compagnies françaises de chemins de fer épargnent actuellement sur l'entretien de leurs lignes; elles sont imitées par beaucoup d'industriels et par un plus grand nombre de propriétaires d'immeubles. Il résulte de ces économies, fâcheuses pour l'avenir, mais, quoi qu'on en ait dit, souvent nécessaires — socialement autant qu'individuellement, car les fabrications de guerre doivent primer toute autre activité économique — une dépréciation du capital national certaine, mais qu'il est impossible d'évaluer.

qui ne sont pas complètement impotents des pensions assez élevées pour subvenir entièrement ou presque à leurs besoins. — Cette question trop spéciale ne saurait être traitée ici.

¹ Elles n'ont pas de conséquences pour l'humanité considérée dans son ensemble, car elles n'ont frappé que les États belligérants, ni pour les individus, en France du moins, puisque notre gouvernement a décidé de les mettre à la charge de la collectivité. C'est seulement au point de vue de la richesse nationale qu'il faut les étudier.

On peut remarquer cependant qu'il y a là une diminution du capital national, comme dans le cas des destructions de guerre, et non pas un prélèvement sur le revenu national, comme celui qui résulte des consommations de guerre. D'autre part, cette diminution du capital national ne se produit pas seulement sur le théâtre de la guerre, mais encore sur tout le territoire des États belligérants. En retour, elle ne se répercute pas ou presque pas chez les neutres, car ils ne sacrifient guère l'entretien de leur outillage à la fabrication des munitions, si bien rémunérée soit-elle; on a vu qu'au contraire, ils accroissent cet outillage.

Conclusion sur les consommations et destructions de richesses.

— Aucune de ces causes de diminution de la richesse nationale ne paraît destinée à exercer une action très puissante et l'on doit s'étonner de la conclusion que M. Supino a donnée à sa remarquable étude. Ayant montré qu'actuellement on travaille pour la guerre, au lieu de créer de nouveaux instruments de production, c'est-à-dire qu'on cesse d'accroître le capital ancien, il croit pouvoir ajouter : « Après la guerre [et la crise économique de courte durée dont on a vu plus haut la description], il y aura donc moins de capitaux disponibles pour de nouvelles entreprises et pour alimenter celles qui existent déjà et, par suite, moins de demande de travail, des salaires plus bas et un chômage plus généralisé. Il y aura une longue dépression économique dans tous les pays aujourd'hui en guerre » ¹. Pour qu'il y eût moins de capitaux après la guerre qu'avant, il aurait fallu que les consommations de guerre eussent porté sur le capital, mais M. Supino a bien montré qu'il n'en est pas ainsi, et cependant il conclut comme s'il partageait l'erreur qu'il a réfutée. Il a reconnu, comme nous, que les consommations de guerre sont alimentées presque exclusivement par le revenu, mais il raisonne ici comme s'il ne s'en était pas aperçu. En réalité, on l'a vu, le capital n'a pas été diminué par les consommations de guerre, il l'a été un peu par les destructions; mais cette diminution du capital et partant de la demande de travail, que l'on peut admettre, sera plus que compensée par la diminution de l'offre de travail, qui résultera de la réduction bien plus considérable de la population valide. Que M. Supino ait négligé un fait aussi formidable et aussi évident, cela s'explique peut-être par les conditions parti-

¹ *Art. cité*, p. 117.

culières dans lesquelles se trouve son pays. L'Italie avait, en temps de paix, une émigration énorme que la guerre a complètement arrêtée, ce qui conserve à cet État plus d'hommes qu'il n'en perd sur les champs de bataille. Il en est tout autrement dans les autres nations et chez elles les salaires resteront probablement élevés et le chômage réduit, ce qui est souhaitable; mais l'économie publique sera gravement affectée par le manque de main-d'œuvre, et la gêne qui en résultera pèsera sans doute sur les ouvriers, sous forme de cherté de la vie par exemple, comme sur les autres classes sociales.

Les prévisions pessimistes sur l'avenir économique des belligérants sont donc contredites par l'analyse des faits. Elles le sont aussi par l'exemple du passé : ni la guerre de 1870, ni même les guerres de la Révolution et de l'Empire, si longues et si meurtrières, n'ont ruiné la France qui s'est relevée très vite après ces épreuves. On attribue le mérite de ces deux relèvements aux gouvernements qui y ont présidé. Mais leur action s'est limitée aux finances qui ne sont qu'une partie, une petite partie, de l'économie publique. Et, même à ce point de vue, il y a lieu de répéter ce que disait Amagat : jugée en elle-même, la politique financière de l'Assemblée de Versailles paraît simplement ordinaire et elle ne semble remarquable que par comparaison avec les fautes des Assemblées suivantes. Quant aux financiers de la Restauration, quels mérites justifient les louanges qu'on leur prodigue? Ils ont, de 1816 à 1818, émis des rentes 5 p. 100 au cours de 57, c'est-à-dire contracté une dette double de la somme reçue : n'eût-il pas mieux valu conclure un emprunt temporaire à 8 ou 10 p. 100, ou plus encore, mais au pair? Pour doubler les cautionnements des officiers ministériels et obtenir ainsi une médiocre somme, ils ont rétabli la vénalité des offices ou plutôt sanctionné et par là rendu intangible ce rétablissement qui, par l'effet d'une pratique peu régulière, était ordinairement déjà réalisé en fait : la France contemporaine doit à ces hommes d'État un de ses abus les plus criants. Faut-il les en louer et croire aussi que l'octroi du milliard des émigrés a soulagé les finances publiques? La vérité n'est-elle pas simplement qu'en 1815 comme en 1870 le revenu national avait été seul atteint et qu'il reprit son niveau d'avant la guerre dès qu'il cessa d'être soumis à des prélèvements anormaux?

La réduction de la main-d'œuvre, causée par des pertes mili-

taires sans égales dans les guerres du passé, sera bien autrement dangereuse, même au seul point de vue économique, que les consommations et destructions de richesse. Beaucoup de personnes paraissent ne pas s'en rendre compte et on pourrait résumer, dans les termes suivants, leur raisonnement, conscient ou non. Il y avait avant la guerre beaucoup d'oisifs et beaucoup de travailleurs employés à des besognes inutiles ; la guerre les a contraints à renoncer, les uns à leur oisiveté, les autres aux travaux dont la nation n'avait pas absolument besoin ; elle a ainsi fait apparaître les réserves latentes que renferment nos sociétés. Ces réserves suffiront-elles aux besoins de main-d'œuvre lorsqu'une partie seulement des mobilisés reviendront valides ? Oui, certes, puisqu'elles suffisent aujourd'hui, quand tous les mobilisés manquent aux usines et aux champs. Telle est l'argumentation de ces optimistes qui jugent que les nations belligérantes se tirent d'affaire dès maintenant et que leur situation est celle des pays neufs où la rareté de la main-d'œuvre n'empêche pas le développement de la prospérité.

Il y a là des illusions dangereuses et qu'il est nécessaire de dissiper.

On nous dit qu'après la guerre on n'aura qu'à renoncer, dans une certaine mesure, aux dépenses de luxe ; mais ce renoncement forcé est un signe d'appauvrissement. On répondra que la richesse affectée à des consommations de luxe est mal employée : au point de vue moral cela peut être vrai, mais au point de vue économique, le seul envisagé ici, qu'une richesse soit bien ou mal employée, on se trouve appauvri lorsqu'on en est privé.

D'autre part, on est contraint pendant la guerre de recourir largement à la main-d'œuvre féminine, c'est-à-dire d'enlever la femme à son foyer, de compromettre parfois sa moralité et presque toujours sa santé par des travaux excédant ses forces. Ces conséquences fâcheuses du développement du travail féminin empêchent de le considérer autrement que comme un expédient : en faire une coutume durable abaisserait la natalité et agrandirait la brèche faite par le feu de l'ennemi dans notre population. Après la guerre, la sagesse commandera donc de renoncer à une partie de la main-d'œuvre qui est employée actuellement et que les soldats revenus du front suffiront à peine à remplacer.

Quant à l'analogie entre les États belligérants et les pays neufs, elle est toute superficielle. Les uns et les autres comptent peu de

producteurs, mais les premiers ont aussi beaucoup de consommateurs qui ne produisent rien, soldats sous les armes, vieillards et enfants, ce qu'on ne trouve pas dans les pays d'immigration, dépourvus d'armée permanente et surtout peuplés d'adultes puisque l'on s'expatrie ordinairement dans la jeunesse ou la force de l'âge. Il en résulte des situations économiques absolument opposées et on le voit par le commerce international : les pays neufs importent peu et exportent beaucoup ; c'est exactement le contraire pour les belligérants qui ne sont pas réduits à la situation que croient les pessimistes, mais qui sont loin de « se tirer d'affaire » aussi bien que le pensent les optimistes. La vérité est que, dans les divers pays qui ont pris part à la grande guerre, l'Italie et la Belgique exceptées, le nombre des bras aura beaucoup diminué et celui des bouches inutiles fort peu : c'est le vrai péril de l'après-guerre.

V

LES NÉCESSITÉS PRÉSENTES. — A l'effet de couvrir les dépenses de guerre, on ne peut presque pas entamer le capital national : pour l'avenir c'est une garantie qu'on ne se ruinera pas, mais pour le présent c'est une gêne puisqu'il faut avec le seul revenu suffire aux consommations de guerre. Une fois reconnue cette conséquence du principe général de notre étude, les problèmes économiques soulevés par la conduite de la guerre apparaissent sous un jour tout nouveau.

Pour ceux qui croient les consommations de guerre prélevées sur le capital national, il y a deux conceptions possibles de la politique économique du temps de guerre. Imprévoyants, ils diront : « Qu'importe le prix dont sera payée la victoire ! Que la guerre laisse après elle un peu plus ou un peu moins de dettes, cela ne fera guère différence. Il faut donc dépenser largement pour la guerre. Quant aux économies des particuliers, si elles sont volontaires, elles révèlent la gêne nationale et diminuent le crédit à l'étranger ; si elles sont faites par contrainte, elles ont, avec les inconvénients qui se rencontrent dans la première hypothèse, celui de soulever un mécontentement général ». S'ils sont prévoyants, ils prendront à leur compte le raisonnement de M. Jèze, qui, après avoir admis que les consommations de guerre sont prélevées avant tout sur le revenu national, conclut cependant dans un sens opposé :

« Un des principes fondamentaux d'une bonne politique financière de guerre doit être d'*éviter le plus possible la déperdition du capital national*... Toute dépense *inutile* — publique ou privée — qui se traduit par une diminution du capital social, aboutit à un appauvrissement de la nation, à un affaiblissement économique qui, après la guerre, aura des conséquences terribles » ¹. Ainsi ce serait en vue de l'après-guerre et non de la guerre qu'il faudrait économiser.

L'analyse des faits, qui remplit les trois premières parties de cette étude, permet, croyons-nous, de répondre aux imprévoyants : Ce que vous proposez de consommer largement n'existe pas et, pour donner un superflu aux civils ou même aux soldats, il faudrait renoncer à satisfaire aux besoins de la guerre. Quant aux économies inspirées par la prévision de l'après-guerre, elles sont généralement utiles même au point de vue où nous nous plaçons, mais il faut en réaliser d'autres encore et nous aurons occasion de marquer la différence entre les deux programmes d'économies.

On le voit par ces exemples, le problème essentiel que doit résoudre la politique économique du temps de guerre est le suivant : comment alimenter les consommations de guerre presque exclusivement avec le revenu national ? Notre étude va nous permettre, croyons-nous, de poser ce problème en des termes plus précis et plus exacts que ceux qui sont généralement adoptés.

On pourrait cependant nous objecter qu'il est dès à présent résolu et que nous-même avons montré dans la deuxième partie de cette étude comment la production nationale s'est transformée pour faire face aux besoins de la guerre. Mais, en raisonnant ainsi, on oublierait qu'il y a dès maintenant une crise des transports et une crise agricole, de jour en jour plus menaçantes, que, d'une manière plus générale, les besoins se sont accrus du fait que la guerre est devenue une guerre de matériel, qu'il en résulte déjà une gêne économique sensible chez tous les belligérants, qu'il faudra de plus en plus de matériel pour l'armée et que partant la gêne croîtra de

¹ *Revue de science et de législation financières*, 1916, n° 2, p. 234-235. — Il est possible que M. Jèze se soit préoccupé surtout des achats à l'étranger, qui entraînent le transfert d'une partie du capital national au dehors : ce souci expliquerait son raisonnement, mais il resterait à remarquer que l'éminent professeur n'ait aucunement songé aux difficultés économiques de la conduite de la guerre qu'« une bonne politique financière de guerre » doit travailler à vaincre.

plus en plus. Comment tenir plus longtemps que l'ennemi, comment assurer plus longtemps que lui la vie de notre population, comment fournir plus longtemps et avec plus d'abondance à nos soldats les armes, les munitions, les vivres qui leur sont nécessaires ? Voilà ce qui est indispensable et ce qu'il est chaque jour plus difficile de faire.

Une objection très analogue à celle qu'on vient de réfuter a été formulée par M. Gide. Il a soutenu un moment qu'il n'était pas aussi difficile qu'on pouvait le croire d'alimenter les consommations de guerre : « Il ne faut pas oublier, écrivait-il, que dans nos sociétés modernes il y a aussi une portion énorme de travail et de richesse qui se trouve improductivement gaspillée dans des consommations de luxe, lesquelles précisément la guerre a pour effet de supprimer ou tout au moins de réduire considérablement... On peut définir la guerre, économiquement parlant, en disant qu'elle est une industrie de luxe, et que c'est en ce moment le seul luxe que se permettent les belligérants »¹. Mais pour que la compensation entre les dépenses de guerre et les dépenses de luxe s'établisse réellement, il faudrait que le luxe eût vraiment disparu : or les habitudes de dépense, contractées pendant la paix et qui avaient cessé durant les premiers mois de la guerre, ont repris dans une très large mesure. Et que doit-on entendre par le mot : « luxe » ? Tout ce qui excède le nécessaire : y renoncer permettra certes de couvrir les dépenses de guerre. Ou bien faut-il comprendre par ce terme ce qui dépasse le niveau de vie habituel : s'en passer ne peut suffire puisqu'il est justement impossible de maintenir le niveau de vie habituel. Le danger de la formule : renoncer au luxe, est que chacun l'entendra dans son sens le plus étroit et condamnera seulement le luxe des plus riches que soi. D'ailleurs, M. Gide lui-même a préconisé des économies bien plus rigoureuses quelques mois plus tard lorsqu'il a fondé la Ligue nationale des économies.

Il faut à la fois économiser les produits et stimuler la production ; telle doit être la formule complète. Bien des personnes y voient une contradiction : comment, disent-elles, les affaires pourraient-elles reprendre si les particuliers restreignent leurs achats ? La réponse est aisée : les affaires d'avant la guerre, les productions

¹ *Les dépenses de la guerre et leurs conséquences économiques* (Scientia, 1916 n° 2, p. 132).

qui conviennent aux besoins de la paix ne reviendront pas, durant les hostilités, à leur niveau ancien, mais c'est justement ce qu'il faut pour réserver actuellement aux industries de guerre une large part de nos forces productives. Ce point de vue a été très bien mis en lumière dans l'*Avertissement d'un banquier*, publié par le *Times* du 9 juin 1915 : « Il n'est pas douteux qu'une économie rigide et la suppression de nombreuses catégories de demandes vont frapper durement une foule d'industries, en particulier tous les commerces de luxe... Pourtant, quelque dur qu'il puisse être, aucun sacrifice ne doit s'opposer à la mobilisation de guerre de toutes les forces nationales par tous les moyens possibles. Autant que possible, le travail national tout entier doit être consacré soit à combattre effectivement, soit à produire des munitions de guerre ou les choses nécessaires à la vie, ou les marchandises d'exportation qui nous aideront à payer les marchandises qu'il nous faudra importer. Voilà notre but et non pas « les affaires comme à l'ordinaire »¹. En d'autres termes, il y a maintenant plus de demandes que de moyens de les satisfaire; il faut que les demandes superflues cessent pour que les demandes nécessaires puissent recevoir satisfaction; c'est la raison d'être des économies et cela ne saurait constituer une entrave à la production qui sera toujours assurée de s'écouler pourvu qu'elle convienne aux besoins présents.

Que faut-il économiser ? L'argent d'abord pour l'apporter aux emprunts. Les marchandises plus encore, car elles doivent en premier lieu satisfaire aux besoins de l'armée : nous n'insistons pas sur ces points que M. Gide a mis en lumière de façon remarquable, mais il est une autre économie qu'on doit recommander avec une netteté particulière, parce que son opportunité a été contestée par plusieurs personnes et par le fondateur de la Ligue nationale des économies lui-même. M. Gide, en effet, recommandait exclusivement les économies d'argent et surtout de marchandises; il paraissait approuver ou ne pas blâmer celles des dépenses de luxe qui ne consomment que de la main-d'œuvre et jugeait contestable le conseil donné par la Ligue anglaise des économies à ses adhérents d'employer le moins possible de domestiques². Cependant, peut-on

¹ Reproduit par M. Jèze (*Revue de science et de législation financières*, 1917, n° 2, p. 205).

² Pour une *Ligue nationale des Économies* (*Revue politique et parlementaire*, 10 avril 1916).

produire des marchandises sans main-d'œuvre ? Les stocks sont toujours assez peu de chose au regard de la consommation courante et ils ont été fort réduits depuis le commencement des hostilités ; il faut produire au fur et à mesure que l'on consomme ; gaspiller la main-d'œuvre à des tâches inutiles, c'est diminuer la production du nécessaire.

D'où vient qu'un économiste aussi éminent que M. Gide ait pu omettre cette considération ? C'est, croyons-nous, qu'il a jugé cette question avec les idées du temps de paix. Le chômage y est permanent et l'on souhaite que de nouvelles demandes de main-d'œuvre viennent atténuer ou supprimer ce terrible fléau de l'existence ouvrière : c'est particulièrement le vœu des hommes de cœur au nombre desquels se place M. Gide. Mais, pendant la guerre, la situation est tout autre : la consommation est accrue, tandis que les meilleurs travailleurs sont dans les tranchées. Ce n'est pas l'ouvrage qui risque de manquer aux ouvriers, mais les ouvriers à l'ouvrage. Il ne faut donc détourner aucun homme des tâches urgentes.

Mais, dira-t-on, les ouvriers qui ont fait l'apprentissage d'un métier, estimant pénible d'exécuter une besogne nouvelle pour laquelle tout leur acquit antérieur est inutile, se plaindront d'être ravalés au rang de débutants ; il y a plus : changer de métier exige des recherches, parfois des déplacements, presque toujours un intervalle de chômage ; la nouvelle profession adoptée risque d'être au-dessus des forces de l'ouvrier, et plus souvent encore de l'ouvrière. Ce sont les souffrances inhérentes aux périodes de transition, mais assez atténuées dans le cas présent, et il ne saurait être question de professer à leur égard l'indifférence hautaine qui est commune à l'économie politique classique et au socialisme marxiste. En temps de paix, il y aurait lieu, peut-être de ralentir les changements et de ménager les intérêts en présence. Mais, en temps de guerre, lenteurs et ménagements ne peuvent être admis. L'intérêt supérieur de la patrie commande de passer outre. Nous n'ignorons pas qu'une telle manière de voir provoquera les protestations de quelques personnes, mais nous avouons ne pas bien comprendre qu'après avoir admis, comme il est nécessaire, que le meilleur de la France expose sa vie dans les tranchées, elles se scandalisent des maux bien moindres que pourra endurer le reste de la population. C'est plus qu'un illogisme, c'est un renversement des

valeurs morales, qui provient de ce qu'on juge avec les idées du temps de paix et comme si la guerre ne devait frapper les Français que lorsqu'ils ont revêtu l'uniforme.

Avant de traiter des économies proprement dites, des restrictions de consommation, il faut demander la suppression de tous les gaspillages, depuis les fruits ou légumes, que les cultivateurs laissent perdre en bien des endroits faute de moyens de transport, jusqu'au lait, dont un hôpital recevait, il y a quelque temps, une si forte quantité qu'il dût en jeter l'excédent. Il faut aussi répartir judicieusement les denrées entre les individus et dans le temps : restrictions pour tous plutôt que contraste entre l'abondance chez les uns et la disette chez les autres ; rationnement permanent plutôt qu'alternance de jours de bombance et de jours de jeûne. Ces indications n'exigent pas de développement et chacun peut les illustrer avec les historiettes sur l'utilisation des déchets en Allemagne, rapportées avec ironie autrefois et avec éloge depuis que nous ne sommes plus sûrs de ne manquer de rien. Ajoutons seulement que les accumulations de marchandises en vue d'un avenir trop lointain, par exemple en vue de l'après-guerre, constituent une mauvaise répartition des richesses disponibles. Ces accumulations sont faites ordinairement avec l'espoir de vendre plus cher qu'au prix actuel : il est donc souhaitable que les prix soient fixés — nous ne disons pas fixés à un taux réduit.

1° *Les économies publiques.* — L'État, qui est le plus grand des consommateurs, doit être le premier à donner l'exemple de l'économie. Dans les dépenses de la guerre, il faut éviter tout ce que n'impose pas la Défense Nationale. On n'y songeait pas au début, quand M. Ribot disait, en 1915, que les ministres de la Guerre et de la Marine devaient dépenser sans compter. Depuis, M. Ribot et ses successeurs aux Finances ont recommandé aux intendants de ne pas trop dépenser et déclaré le gaspillage aussi coupable que la parcimonie. Dans la zone des armées le gaspillage a, en effet, beaucoup diminué, comme le remarquait récemment M. Pierre Cauboue¹. On pourra sans doute obtenir davantage dans ce sens, mais non pas beaucoup plus, car la guerre n'est pas une école d'économies et l'on ne saurait demander aux hommes qui exposent leur vie d'attacher un grand prix à la conservation d'un matériel. L'administra-

¹ *Journal des Économistes*, juillet 1917 : *Gaspillages et économies aux armées* (p. 41-63).

tion militaire ne saurait toujours épargner, faute par les intéressés de le faire, sans risquer de ne pas satisfaire aux besoins de certains d'entre eux. Il faut éviter le « coulage », mais, si l'on doit infliger des privations, ce doit être d'abord à la population civile et c'est seulement au cas où ces privations ne suffiraient pas qu'on les étendrait à l'armée. On ne saurait admettre que les combattants fussent rationnés, tandis que les civils qu'ils défendent conserveraient leurs aises.

On devrait plutôt comprimer les dépenses effectuées par le ministère de la Guerre en dehors de la zone des armées et n'y employer que le personnel strictement nécessaire, chaque homme rendu à la vie civile représentant à la fois une économie pour le budget et une force restituée à la production.

M. le colonel Émile Mayer, qui avait dès 1902 prophétisé la guerre de tranchées, a, dans un rapport au ministre de la Guerre en date de janvier 1915 et dans son livre *Autour de la guerre actuelle*¹, préconisé des économies bien plus importantes, qui devaient, à son avis, être obtenues en modifiant la conduite même de la guerre. Posant en principe que les fronts de tranchées sont inviolables, il en concluait que la victoire ne serait pas obtenue par des succès militaires, mais par une résistance financière plus grande que celle de l'ennemi : de là son conseil de réduire nos effectifs pour réduire aussi nos dépenses.

Il faudrait, nous croyons l'avoir prouvé, dire : résistance économique, plutôt que : résistance financière, car il y a déjà et il y aura de plus en plus difficulté à produire, tandis qu'il n'y a eu et qu'il n'y aura probablement chez aucun des belligérants difficulté à se procurer de l'argent pour payer les produits. Cette remarque n'atténue d'ailleurs pas la portée pratique du conseil donné par M. le colonel Mayer, car une démobilisation partielle accroîtrait la résistance économique aussi bien que la résistance financière.

Il semble douteux que l'on puisse mettre ce conseil en pratique aussi complètement que le propose l'éminent écrivain militaire. Conserver juste les effectifs que comporte la situation actuelle conviendrait au cas seulement où il serait certain que cette situation ne dût jamais changer. Mais à la guerre l'imprévu se réalise trop souvent pour que l'on ne doive pas en tenir compte : il faut avoir

¹ Paris, 1916.

trop de soldats, trop de canons et trop de munitions pour être certain d'en avoir assez. L'Italie avait suivi avant la lettre ces conseils d'économie et prétendu faire la guerre au rabais : on sait ce qu'il lui en a coûté et que, faute de réserves pour combler la brèche faite en un point des lignes italiennes, tout le front a cédé.

Mais si l'on comprend dans l'effectif nécessaire le supplément qui permettra de faire face à des événements imprévus, alors il sera sage de ne pas dépasser ce nécessaire. Or il semble bien que sur le front occidental soient accumulées de notre côté des troupes trop nombreuses, puisqu'au printemps dernier les Anglais disposaient de treize hommes par mètre courant de front tandis que huit suffisaient dans les secteurs tenus par les Français. On pourrait donc renvoyer une partie des mobilisés. Lesquels ? Des Français, parce que cela est juste, notre pays ayant plus sacrifié dans cette lutte qu'aucun de ses alliés, parce que cela est nécessaire pour que la France survive à sa victoire, et aussi pour cette raison trop négligée que l'intérêt commun de l'Entente exige qu'une forte partie des objets nécessaires aux armées soient produits en France même. Actuellement les marchandises, les munitions et les vivres viennent en grande partie d'Angleterre et des États-Unis, ce qui met le ravitaillement du front occidental à la merci des torpillages allemands. Il faut, pour réduire à néant la menace des sous-marins non seulement les combattre, mais encore tirer du sol français tout ce qu'il peut produire et pour cela il faut des hommes dans les usines de guerre pour tourner des obus, des hommes dans les filatures et les tissages pour fabriquer des uniformes, des hommes dans les mines pour en extraire du charbon, des hommes dans les champs pour cultiver du blé. Soldats français et munitions américaines, telle a été jusqu'à présent la formule de la guerre. Il ne peut être question de la renverser et de demander aux Anglo-Américains de se battre seuls, tandis que les Français se borneraient désormais à fabriquer, mais il faut que dans les divers pays alliés il y ait la même proportion d'hommes sur le front et d'hommes dans les usines ou aux champs.

Pour démobiliser un nombre de Français suffisant, ce n'est pas assez que de renvoyer les soldats inutiles, il faut encore appeler en France des soldats d'autres pays. Les Alliés, disent quelques personnes, ont assez d'hommes ; ce qui leur manque ce sont les moyens de transport : amener des troupes exotiques, japonaises

par exemple, aggraverait la crise maritime. — Oui, pendant le transport même de ces troupes, mais ne répétons pas l'erreur commise trop de fois dans cette guerre de ne pas voir au delà du moment présent : une fois les soldats alliés arrivés, on pourra réduire les effectifs français, fabriquer plus en France, importer moins et atténuer de ce chef le besoin de moyens de transport.

Des économies proportionnellement beaucoup plus importantes encore peuvent être réalisées sur les dépenses publiques civiles. En effet, dans ce domaine il n'y a pas seulement lieu d'éviter le gaspillage, mais encore de réduire, d'ajourner ou de supprimer des dépenses dont l'utilité est réelle, mais secondaire, et qui doivent passer après les nécessités de la guerre. C'est une conséquence évidente du principe général que les nations ne disposent, pour soutenir la guerre, que de leur revenu, et la portée pratique de ce principe apparaît dans ce fait que M. Jèze, le négligeant, après l'avoir cependant admis, a tracé un programme d'économies de guerre assez différent du nôtre. Jugeant qu'il faut économiser en vue de l'après-guerre et non de la guerre, il conclut « qu'il est des économies qu'il ne faut pas faire, parce qu'elles se traduiraient, en réalité, par un appauvrissement national. Telles sont [celles sur] les dépenses d'entretien de l'outillage national »¹. Et même pour aller jusqu'au bout de sa théorie, M. Jèze devrait approuver la prétention d'exécuter ou de continuer, en temps de guerre, des travaux publics qui ne rendront de services qu'après la paix : il se peut, en effet, que cette dépense soit de l'argent bien placé et qu'il en doive résulter un accroissement de la richesse publique. Mais, si l'on admet notre principe, on jugera que l'argent, les matériaux et la main-d'œuvre affectés à de tels travaux sont prélevés sur les ressources qu'il faut réserver à la guerre, et travailler pour l'avenir, quand on satisfait à peine aux nécessités présentes, apparaîtra comme un acte indéfendable. Il faut même aller plus loin : ne pas entretenir les routes ou les chemins de fer est certainement très fâcheux, non seulement parce que « les économies réalisées pendant la guerre sur les dépenses d'entretien... seront compensées, et bien au delà, par les dépenses de réfection et de remise en état qui devront être faites après la guerre »² — mais surtout parce que la détério-

¹ *Revue de science et de législation financières*, 1916, n° 2, p. 244.

² *Ibid.*

ration de l'outillage national détermine, pendant les hostilités elles-mêmes, la crise des transports ; toutefois si les besoins de l'armée requéraient toute la main-d'œuvre et toutes les marchandises disponibles, s'il fallait absolument sacrifier ou les nécessités militaires, ou l'entretien de l'outillage national, il ne faudrait pas hésiter à choisir le second sacrifice, quelles qu'en doivent être les conséquences pour la richesse publique après la paix.

Le public souhaite très vivement de larges économies sur les dépenses civiles de l'État, mais il les souhaite de manière générale et chacune d'entre elles est à peine projetée qu'elle soulève une vive opposition. Quand on a proposé, en 1915, de ne pas donner de livres de prix dans les écoles, on a vu quantité de journaux, outre la Société des Auteurs, protester contre ce projet qui devait, disaient ils, augmenter le chômage, donc réduire à rien l'économie projetée, puisqu'il faudrait donner aux ouvriers imprimeurs et relieurs des secours au lieu de salaire ; le projet, sur leur demande, a été abandonné. C'est toujours la même prétention de chaque corps de métier de gagner sa vie dans l'exercice de sa profession sans s'inquiéter de savoir si la nation n'aurait pas besoin d'autres services et s'il ne conviendrait pas de transformer temporairement les typographes en tourneurs ou en fraiseurs dans les usines de guerre.

2° *Les économies privées.* — On a d'abord espéré que les particuliers s'y résoudraient volontairement. Pour les éclairer et les conduire dans cette voie fut fondée en Angleterre une Ligue des économies ; MM. Gide et Fernand Faure en créèrent une en France. Mais leur initiative, si juste et si heureuse, n'a pas obtenu les résultats espérés. L'échec presque complet de la campagne entreprise par la Ligue nationale des économies est dû, pour une petite part, à ce qu'elle n'a pas résumé ses conseils en des formules simples : elle s'est exprimée avec des nuances et des restrictions, parfois nécessaires, parfois aussi inutiles, comme celles décourageant l'économie de main-d'œuvre. Or, les prescriptions simples et absolues sont les seules qui aient prise sur les volontés, tandis que les distinctions laissent place à une casuistique dont chacun use pour tourner la règle. Par-dessus tout, cette campagne n'a rencontré d'appuis ni dans les journaux, dont la plupart refusèrent de reproduire les appels de la Ligue, ni dans l'opinion, qui n'était pas préparée à ces conseils. On escomptait un succès comparable à celui de la campagne d'enrôlements volontaires chez les Anglais ;

mais pourquoi cette campagne avait-elle réussi ? Parce que l'opinion publique, sévère pour les réfractaires, exerçait en faveur de l'engagement une contrainte qui, pour être morale, n'en était pas moins très puissante. Pouvait-on espérer le même concours quand il fallait faire comprendre à la nation la nécessité des économies qu'elle était habituée à croire inutiles ou même nuisibles ? Pouvait-on détruire la conviction ancienne et enracinée qu'il faut dépenser pour tenir son rang ? Et, une fois tous ces obstacles renversés, l'opinion publique enfin convaincue aurait été impuissante à contrôler bien des dépenses inutiles, qui restent secrètes parce qu'elles se font au foyer.

Pour toutes ces raisons, la Ligue nationale des économies ne pouvait guère obtenir de larges économies volontaires. Doit-on en conclure que sa propagande était inutile ? Certes non, car elle a présenté une grande utilité indirecte en préparant l'opinion publique à accepter et le gouvernement à prendre les mesures efficaces, les mesures de contrainte.

Parmi les facteurs qui obligent les particuliers à réduire leur consommation, il en est un qui résulte de l'insuffisance même de l'offre par rapport à la demande : c'est la hausse des prix. Si les revenus étaient tous égaux, elle serait pleinement efficace, mais en fait elle n'empêche pas les riches de maintenir leurs consommations en accroissant leurs dépenses. Elle provoque un rationnement, mais qui ne pèse que sur les pauvres et qui même pèse sur eux plus durement qu'un rationnement véritable avec part égale pour chacun, car, si les riches obtiennent plus que leur part, les pauvres auront moins que la leur. D'ailleurs, la hausse des prix a été accompagnée pendant la guerre d'une augmentation des salaires et des profits qui la compense pour la plupart des individus : elle cesse donc peu à peu de valoir un rationnement ou plutôt ne le vaut qu'à la condition de s'exagérer sans cesse. Il serait donc dangereux d'en trop attendre, comme le font les économistes libéraux ; il le serait aussi de prétendre l'empêcher, comme le demandent les socialistes et avec eux le grand public.

La hausse peut se produire spontanément : alors il suffit à l'État de ne pas l'entraver, ce qui serait ordinairement fâcheux. Mais elle peut aussi ne pas avoir lieu ou ne pas être suffisante pour obtenir la diminution de consommation cherchée ; dans ce cas, il appartient à l'État de déterminer la hausse, ce qu'il peut faire par deux

procédés. Ou bien il relève directement le prix, soit grâce à ses pouvoirs de taxation, soit en payant cher ses propres achats ; cette politique convient lorsque l'on veut développer la production nationale en lui assurant de larges profits. Ou bien l'État peut relever le prix indirectement, en établissant un impôt de consommation ou en augmentant celui qui existe déjà ; cette politique est seule acceptable pour les marchandises importées, pour celles dont la production a lieu en France mais au profit d'un étranger¹ et pour celles dont la production nationale ne doit pas être développée.

Accroître les impôts de consommation est un des plus puissants moyens dont dispose l'État pour contraindre les particuliers à l'économie. Cependant beaucoup de personnes rejettent par principe toute mesure de cet ordre. Elles ne veulent pas de ces impôts qui pèsent trop lourdement sur le peuple et leur préfèrent l'impôt direct qui porte sur les riches. C'est très bien raisonné pour le temps de paix, mais en guerre il faut développer les ressources de l'État de toutes manières, sans ménager aucune classe sociale comme on peut le faire en période de prospérité, et il faut aussi restreindre des consommations dont autrefois on jugeait le développement souhaitable. Le gouvernement français commence à adopter ces idées, mais de façon bien timide encore. Quand fut décidé le relèvement de l'impôt sur le sucre, dans la discussion des impôts nouveaux pour plusieurs orateurs à la Chambre combattirent cette mesure en invoquant la valeur alimentaire du sucre et l'utilité d'en augmenter la consommation ; ils jugeaient comme en temps de paix et M. Métin, sous-secrétaire d'État aux Finances, s'inspirait de l'esprit de guerre en leur répondant que la production sucrière de la France, presque toute concentrée dans les régions actuellement envahies, était réduite à peu de chose, que notre consommation n'était alimentée que de sucre importé et que pour améliorer notre change il fallait la diminuer. Mais le gouvernement anglais a agi dans le même sens plus tôt et avec plus d'énergie, bien qu'il n'ait pas aperçu tout d'abord les nouvelles nécessités résultant de la

¹ Beaucoup d'usines à gaz françaises sont contrôlées par des syndicats étrangers qui en perçoivent les bénéfices et qui doivent prendre à leur charge le déficit d'exploitation résultant de la hausse du charbon sans relèvement corrélatif du prix de vente du gaz. Convient-il de grever le consommateur national pour éviter une perte à des capitalistes étrangers ? Il est singulier que cette question élémentaire n'ait pas été soulevée dans les discussions et procès relatifs au prix du gaz.

guerre. Quelques membres des Communes ayant demandé des impôts de consommation pour déterminer des économies privées, M. Mac-Keuna, chancelier de l'Échiquier, s'opposa à leur proposition dans son discours du 14 juillet 1915, mais dès le surlendemain un meeting de grands négociants, d'industriels et de banquiers de la Cité vota une résolution qui fut présentée au gouvernement et qui réclamait des impôts de consommation. Peu à peu, le gouvernement anglais est arrivé à l'idée que son devoir était d'organiser la vie chère et point du tout de la combattre.

La hausse des prix, si elle est contenue, comme il convient, dans des limites raisonnables ne suffit pas : il faut recourir au rationnement véritable, déterminer quelle quantité de marchandises seront disponibles pour la consommation, fixer en conséquence la part de chacun et la lui assurer au moyen d'une carte de pain, de sucre ou de vêtements : c'est un procédé d'apparence brutale, quoiqu'au fond il ne le soit pas plus que la hausse des prix, mais qui a pleine efficacité, vu la difficulté des fraudes.

Faut-il rapprocher du rationnement la taxation des prix, non pas la taxation à prix élevés que nous avons préconisée plus haut et qui n'a d'autre objet que d'empêcher les fluctuations des cours, mais la taxation qui prétend maintenir les prix à leur niveau d'avant la guerre ou du moins à un niveau médiocrement élevé ?¹ M. Gide l'a placée au nombre des moyens d'assurer l'alimentation publique pendant la guerre, à côté du rationnement ou plutôt au-dessus de lui, comme moins contraire à la liberté individuelle². Cependant, si la hausse des prix constitue un rationnement, à vrai dire incomplet, la taxation qui empêche la hausse est le contraire du rationnement. Le public attend de la taxation la possibilité de maintenir ses consommations à leur niveau ancien : elle est donc un encouragement à ne pas économiser. D'autre part, elle ne peut remplacer le rationnement, mais au contraire elle le suppose. Pourquoi les prix s'élèvent-ils ? Avant tout parce que la demande excède l'offre. La hausse des prix tendait à réduire la première et aussi à accroître la seconde en stimulant la production. La taxation exclut ce moyen d'accroître la production ; il faut au moins réduire la

¹ C'est dans ce sens que nous prendrons le mot : taxation au cours du développement suivant, toutes les fois que nous l'emploierons sans épithète.

² *La guerre et l'organisation nationale de l'alimentation* (*Revue d'Économie politique*, janvier 1916, p. 7-11). Conférence donnée au Musée social le 21 janvier 1916.

consommation : une partie des demandes était écartée par la cherté, il faut qu'une partie équivalente soit écartée par l'intervention de l'État. Les frets ont décuplé ; si on réussit à les réduire, les demandes de transport croîtront et il faudra que le gouvernement se réserve la possibilité d'en rejeter une partie. L'exemple des frets est particulièrement topique, car M. Gide a, dans l'article cité, affirmé qu'ils devaient être taxés parce que leur hausse n'était pas due à des causes naturelles comme celle des œufs en hiver : nous avouons, pour notre part, ne pas bien comprendre qu'il y ait lieu d'établir une opposition entre deux hausses qui sont dues l'une et l'autre à l'excès de la demande sur l'offre.

Mais n'est-il pas bien tard pour critiquer la taxation quand la prolongation de la guerre lui a donné le temps de produire des effets qui la condamnent mieux que n'importe quel raisonnement ? Jusqu'à cette année bien des gens louaient la taxation du blé et des farines d'avoir maintenu le prix du pain à son niveau d'avant la guerre ou presque. Mais les cultivateurs, découragés par le prix guère plus élevé qu'avant la guerre, c'est-à-dire sans rapport avec la hausse générale, ont réduit leurs emblavures et, si en 1917 la récolte de blé française n'a pas été la moitié de ce qu'elle est en temps ordinaire, ce n'est pas seulement au manque de main-d'œuvre et aux intempéries, c'est aussi et en grande partie à la taxation du blé et des farines que nous le devons.

Cependant la critique de la taxation rentre dans le plan de notre étude. Dès le début, en effet, nous avons opposé au problème financier : comment payer les produits ? — le problème économique : comment produire ? — et nous avons montré qu'il fallait résoudre celui-ci avant même de songer à celui-là. Une opposition analogue doit être relevée à propos de la taxation. Ceux qui l'ont préconisée ou décidée se préoccupaient exclusivement de mettre les produits à un prix qui fût accessible aux pauvres : préoccupation fort louable, mais à la condition préalable qu'il y ait des produits ; or les partisans de la taxation ne songeaient aucunement à la répercussion qu'elle exercerait sur la production, et c'est ainsi qu'ils ont adopté un procédé économique ressemblant fort à celui du sauvage qui coupe l'arbre pour en avoir le fruit.

Un dernier moyen de contraindre les particuliers à économiser, c'est de réduire leur revenu en accroissant les impôts directs. Seule l'Angleterre est jusqu'ici énergiquement entrée dans cette voie, en

élevant dans certains cas *l'income-tax* jusqu'au tiers du revenu. Mais ce taux n'est appliqué qu'aux revenus gigantesques et, d'une façon générale, si l'augmentation de l'impôt direct pousse aux économies, elle ne peut presque jamais être assez forte pour que son action ne doive être secondée par celle des autres moyens de contrainte précédemment exposés. Et cela d'autant plus que les particuliers restent libres de restreindre les consommations qu'il leur plaira et non pas celles que l'intérêt public commande de diminuer.

Quoi qu'il en soit, on doit proposer à la fiscalité du temps de guerre, comme un de ses principaux objectifs, d'obliger les particuliers à diminuer leurs dépenses. Les surtaxes qui visent ce but doivent-elles peser sur les classes riches seulement? Non certes, puisqu'il ne suffit pas pour soutenir la guerre de renoncer au luxe des riches et qu'il faut encore diminuer le niveau de vie de toute la nation. Ce serait cependant la politique démocratique, dira-t-on, et on nous accusera sans doute de profiter des circonstances présentes pour repousser les réformes fiscales. Cependant nous sommes partisans de ces réformes pour le temps de paix; mais la plus grave erreur que l'on puisse commettre et qu'il ne faut pas cesser de dénoncer, c'est la prétention de faire, pendant la guerre, une politique qui ne convient qu'à la paix. A la base de cette prétention, on trouve la volonté de ne pas renoncer, même temporairement, aux programmes de parti, la prétention de profiter de la guerre pour les réaliser et en un mot de n'accepter l'union sacrée qu'en paroles.

On pourrait encore nous objecter qu'il est abusif de demander à un seul parti de faire tous les sacrifices à l'union sacrée et que sous le vêtement de ce terme nous défendons le *statu quo* fiscal, la politique de la droite et du centre contre la politique de gauche. Ce reproche n'est fondé qu'en apparence. Que veulent, en effet, la droite et le centre lorsqu'ils défendent la fiscalité traditionnelle? Repousser le supplément de charges que l'on tend à imposer aux classes possédantes. Que veulent les radicaux et socialistes? Rejeter sur ces classes la plus grosse part des impôts pour ménager les classes pauvres. Que demandons-nous? Que l'on ne ménage personne, ce qu'exigent les circonstances et ce qui contredit aussi bien le programme de droite que celui de gauche. Qu'on légifère pour le temps de guerre seulement, au lieu de prétendre établir dès maintenant un régime fiscal durable, ce que veulent à la fois la

droite et la gauche et qui détruirait l'apaisement politique sans répondre aux nécessités économiques de la guerre.

3° *Accroître la production.* — Cette tâche comporte une organisation très minutieuse dont nous ne saurions prétendre tracer le programme, mais une remarque générale est possible : on a vu que la hausse générale des prix, en obligeant des oisifs à chercher du travail pour compléter leurs ressources devenues insuffisantes, a grandement facilité l'établissement de l'économie de guerre. Cette même hausse tend, d'une manière générale, à développer la production par l'appât qu'elle offre au producteur. Prétendre l'empêcher constitue une lourde erreur. On l'a vu pour le blé, taxé trop bas : les paysans en ont abandonné la culture pour celle des autres céréales plus rémunératrices et en donnaient aux chevaux à la place de l'avoine plus coûteuse.

La hausse des prix n'est pas, pour les difficultés économiques présentes, le remède unique, mais elle est un remède précieux qui ne saurait être négligé. En revanche, les fluctuations de prix sont fâcheuses comme il a été indiqué plus haut. Ces deux constatations doivent conduire, semble-t-il, à taxer le prix des principales denrées, mais à le taxer haut dès maintenant pour ne pas être obligé de le relever lorsque les facteurs économiques de hausse agiront encore plus fortement qu'aujourd'hui, perspective certaine à raison des difficultés croissantes de la production. Le bénéfice de ces prix élevés doit être réservé tout entier au producteur et même la charge n'en doit pas, dans beaucoup de cas, incomber complètement au consommateur : il faut, en effet, réduire, autant que possible, le bénéfice des intermédiaires. Ainsi les boulangers étaient, en temps de paix, beaucoup trop nombreux et obligés, par ce fait, de prélever sur la fabrication du pain un bénéfice excessif. On a voulu maintenir leur nombre, ou presque, et on a laissé en sursis d'appel beaucoup de ceux d'entre eux qui étaient mobilisables ; de là, les nombreuses réclamations dirigées contre les bénéficiaires de ces sursis par les femmes des boulangers mobilisés ; de là aussi l'impossibilité de réduire les frais de panification. Il eût été cependant logique de mobiliser tous les boulangers qui devaient l'être, sauf dans les localités où aucun d'entre eux n'était hors d'âge militaire, de réserver les sursis aux professions où la main-d'œuvre n'est pas en surnombre ; de concentrer la fabrication chez les boulangers restant en leur facilitant l'acquisition d'un outillage

mécanique et de diminuer ainsi l'écart qui existe entre le prix du blé et celui du pain ¹.

Puisque la hausse des prix contraint beaucoup d'oisifs au travail, il ne faut en éviter les atteintes à personne : relever les allocations militaires et les traitements des fonctionnaires, c'est empêcher que les femmes de mobilisés et de beaucoup de fonctionnaires soient obligées de travailler, c'est commettre une erreur économique analogue à celle de la prolongation des secours de chômage en 1915. Une générosité plus grande de la part de l'État ne se justifie que pour les allocations proportionnées au nombre des enfants des mobilisés ou des fonctionnaires, lesquelles doivent assurer la subsistance d'êtres trop jeunes pour travailler.

Réponse à des objections. — Une politique qui comporte un abaissement du niveau de la vie doit-elle être appliquée sans restriction? Certes non, mais avec des restrictions beaucoup moindres qu'on ne le croit ordinairement, car les deux principales objections qui peuvent être formulées sont loin d'avoir la portée qu'on leur attribue.

Les pertes de guerre, dit-on, sont formidables; il ne faut pas y ajouter la mortalité que causeraient dans la population civile des privations excessives. Le principe est incontestable, mais, dans l'application, on ne doit pas oublier que certaines privations peuvent être subies sans que le nombre des décès en soit accru, ni les santés affaiblies. Si le peuple français avait, dans cette guerre, supporté toutes ces privations, il ne faudrait pas lui en infliger d'autres; mais, jusqu'à présent, il n'en a guère souffert et M. Gide constatait ², au printemps de 1915, c'est-à-dire quand l'activité industrielle, et partant les salaires, ne s'étaient pas encore beaucoup relevés, que les classes riches avaient réduit leurs consommations dans une certaine proportion, mais pas du tout les classes populaires. L'augmentation des recettes des cinématographes et des autres spectacles populaires suffit à montrer qu'il avait raison. La classe ouvrière pourrait renoncer temporairement à ses dépenses

¹ Par le blutage à 85, on tire du blé plus de farine qu'on ne le faisait autrefois; c'est encore une raison pour que le prix de la farine, et partant celui du pain, ne hausse pas autant que celui du blé. D'ailleurs, le léger relèvement du prix du pain, qui a été réalisé au printemps dernier, ne saurait beaucoup gêner les consommateurs et constitue pour eux un avertissement d'éviter tout gaspillage de pain.

² *De l'influence de la guerre sur les prix* (Revue d'Economie politique, mai 1915, p. 212).

superflues, bien plus nombreuses que ne le pensent ceux qui la croient réduite au nécessaire : il suffit de remarquer que le niveau d'existence des ouvriers d'il y a quarante ou cinquante ans était beaucoup plus bas que celui des ouvriers actuels et ne les a cependant pas empêchés de subsister, voire même de croître et multiplier beaucoup plus que leurs fils. Bientôt nous n'aurons pas plus de blé ni de viande que n'en avaient nos grands-parents : il nous faut donc vivre comme ils vivaient et cela est vrai pour toutes les classes sociales comme pour les ouvriers.

D'autre part, on a souvent dit qu'imposer à la population civile pendant la guerre de lourdes charges sous forme d'impôts aggravés, sous forme de hausse des prix, c'était provoquer un mécontentement qui pouvait se transmettre des civils aux soldats et pousser les civils à réclamer une paix prématurée. Ces craintes paraissent beaucoup moins fondées qu'on ne le croit. Est-il bien certain qu'au milieu d'une vie très rude le soldat n'en vienne pas à se préoccuper uniquement des fatigues qu'il endure et des périls qu'il affronte ? Croit-on qu'il lui reste le loisir de se préoccuper beaucoup des récriminations des siens ? N'y a-t-il pas une séparation sinon absolue, du moins très forte entre le front et l'arrière ? Quant à l'action directe du mécontentement des civils sur la conduite de la guerre, elle ne se produit que si le gouvernement le veut bien : pour l'éviter, il n'est pas nécessaire de conserver leurs aises aux civils, il suffit de ne pas écouter leurs criailleries. C'est l'exemple qu'a donné la Révolution : la population civile était excédée de la guerre dès 1794 et le gouvernement n'en continua pas moins les hostilités jusqu'en 1797. Si le gouvernement est énergique, s'il comprend qu'en temps de guerre son premier devoir est de se soucier fort peu d'une impopularité temporaire que la victoire effacera, il prendra les mesures nécessaires pour continuer la lutte, sans se préoccuper du contre-coup qu'elles auront sur l'opinion.

VI

CONCLUSION. — Les consommations de guerre ne sont alimentées que pour une faible partie par les importations étrangères ou par le capital national ; elles portent principalement sur le revenu national : voilà l'idée centrale de notre étude. Nous en avons déduit des prévisions d'avenir, optimistes au point de vue économique,

et le programme d'une politique économique de guerre inspirée par la pensée de suffire aux nécessités de la guerre et non par le souci de préparer l'après-guerre. Cette idée centrale, très féconde, comporte d'autres conséquences encore, que nous nous proposons de mettre en lumière dans des travaux ultérieurs.

Jean BOURDON,
Agrégé de l'Université.

LE JUBILÉ VILFREDO PARETO

Le 6 juillet dernier a eu lieu à Lausanne une cérémonie qui présentait quelque intérêt au point de vue de l'histoire des doctrines économiques. L'Université de Lausanne célébrait le 25^e anniversaire de l'enseignement de M. Vilfredo Pareto qui, comme on le sait, occupe dans cette Université la chaire qu'avait illustrée avant lui le professeur Walras.

Un grand nombre de discours ont été prononcés à cette occasion par les délégués des Universités de la Suisse et de l'étranger, notamment par MM. Pantaleoni, délégué de l'Université de Rome; Michels, de l'Université de Bâle; Bouvier, de l'Université de Lyon, etc.

Nous reproduisons le discours de M. Vilfredo Pareto et celui de M. Gide qui avait été délégué par l'Université et par la Faculté de Droit de Paris.

Voici le discours de M. V. Pareto :

Le but principal de mes études a toujours été d'appliquer aux sciences sociales, dont les sciences économiques ne sont qu'une partie, la méthode expérimentale, qui a donné de si brillants résultats dans les sciences naturelles. Mais cela demande quelques mots d'explication.

L'activité humaine a deux branches principales : celle du sentiment et celle des recherches expérimentales. On ne saurait exagérer l'importance de la première. C'est le sentiment qui pousse à l'action, qui donne la vie aux règles de la morale, au dévouement, aux religions, sous toutes leurs formes si complexes et si variées. C'est par l'aspiration à l'idéal que subsistent et progressent les sociétés humaines. Mais la seconde branche est aussi essentielle pour ces sociétés; elle fournit la matière que met en œuvre la première; nous lui devons les connaissances qui rendent efficace l'action et d'utiles modifications du sentiment, grâce auxquelles il s'adapte peu à peu, très lentement, il est vrai, aux conditions de l'ambiant.

Toutes les sciences, les naturelles comme les sociales, ont eu, à leur origine, un mélange de sentiments et d'expériences. Il a fallu des siècles pour opérer une séparation de ces éléments, laquelle, à notre époque, est presque entièrement accomplie pour les sciences naturelles et qui a commencé et se poursuit pour les sciences sociales. Permettez-moi de retracer brièvement la part qu'en ce dernier mouvement a eue notre Université, depuis le temps où Walras y enseigna.

La science expérimentale est un perpétuel devenir. Elle est semblable à

un fleuve qui coule constamment et qui se changerait en un marais si ses eaux devenaient stagnantes. Ce n'est pas dans l'immobilité dogmatique, c'est dans le mouvement de l'expérience que se trouve la vie de la science. Toute science expérimentale est en grande partie le fruit des œuvres du passé et le germe des œuvres de l'avenir, et son mérite est relatif au temps où elle a pris naissance. On ne fait nul tort à Newton en rappelant ses prédécesseurs, en nommant Copernic, Galilée, Kepler, ni en mentionnant ses successeurs jusqu'à Laplace, Gauss, Poincaré. C'est ce que ne peuvent comprendre les gens qui confondent la science avec le sentiment, la foi ou même simplement la littérature.

Le progrès des sciences naturelles se faisant dans le sens qui les rapproche de plus en plus de la réalité expérimentale et les dégage du sentiment et des conceptions *a priori*, une première étape de ce progrès a lieu lorsque des considérations quantitatives s'introduisent dans la science ; car le seul fait de tâcher de soumettre au calcul les phénomènes de la nature nous oblige à introduire une certaine rigueur dans la conception de ces phénomènes.

C'est ainsi que vers la fin du XVIII^e siècle et le commencement du XIX^e, les considérations quantitatives chassèrent de la chimie la théorie du phlogistique et y introduisirent la théorie dite pneumatique, qui se transforma bientôt en celle des équivalents. Mais on ne s'arrête pas là. Les théories atomiques apparurent et, de transformations en transformations, elles sont arrivées jusqu'à nos jours. En même temps, un mouvement très prononcé de fusion se manifestait entre la chimie et la physique. La science gagnait en rigueur et en extension.

C'est à l'époque où les considérations quantitatives s'introduisirent en économie politique que nous trouvons Cournot, Gossen, Jevons, Marshall, Pantaleoni, Irving Fisher, et enfin Walras, qui a marqué cette transformation d'une puissante empreinte et dont l'enseignement fixe une date mémorable pour notre Université. Walras a contribué à rapprocher la science de la rigueur expérimentale, tout en n'ayant pas directement ce but en vue, tandis que, pour ma part, c'est précisément et directement ce but que je me suis proposé d'atteindre quand j'ai tâché de bannir des sciences sociales les considérations sentimentales et les métaphysiques, aussi bien que le pur empirisme, et que, pour la théorie quantitative des phénomènes économiques, j'ai entrepris de parcourir la voie ouverte par Walras, continuant ainsi en notre Université une tradition qui, je l'espère, sera maintenue par d'autres pendant de nombreuses années.

Dans les sciences sociales, l'exposé de l'expérience du passé se nomme histoire ; c'est donc dans l'histoire que nous trouvons un élément essentiel de ces sciences ; mais nous ne lui demanderons pas seulement des descriptions, nous y chercherons aussi la connaissance des uniformités que présentent les phénomènes sociaux : elle nous renseignera sur les faits et sur les rapports des faits.

Sous cet aspect, l'histoire des sociétés gréco-romaines, desquelles descendent nos sociétés présentes, est pour nous particulièrement importante et j'ai toujours cru qu'il convenait d'y avoir largement recours. Je

me suis ainsi trouvé en communauté d'idées avec des collègues qui ne s'occupaient pas spécialement d'études économiques, et parmi eux, je suis heureux de rappeler ici M. Henri Erman, professeur honoraire de notre Université.

Arrivé à un certain point de mes recherches d'économie politique, je me trouvais en une impasse. Je voyais la réalité expérimentale et ne pouvais l'atteindre. Plusieurs obstacles m'arrêtaient : entre autres la mutuelle dépendance des phénomènes sociaux, laquelle ne permet pas d'isoler entièrement les études des différents genres de ces phénomènes et qui s'oppose à ce que l'une d'elles puisse progresser indéfiniment si elle demeure privée de l'aide des autres. C'est ainsi, par exemple, que de nos jours les progrès des théories de la chimie se sont trouvés liés à ceux des théories de l'électricité, et vice versa.

Il est hors de doute que fort souvent les conclusions des théories économiques ne sont pas vérifiées par l'expérience, et nous nous trouvons embarrassés pour les y faire correspondre. Comment lever cette difficulté ?

Trois moyens se présentent :

1° On peut rejeter entièrement la science économique, lui dénier toute existence, et c'est ce qu'ont fait les adeptes d'une école assez nombreuse. Si, en des circonstances analogues, les savants qui ont créé l'astronomie, la physique, la chimie et d'autres sciences de ce genre s'étaient arrêtés à un semblable parti, ces sciences seraient encore dans le néant ;

2° On peut se résigner à ce défaut de correspondance et dire que nous cherchons non ce qui est, mais ce qui devrait être. Nous sortons ainsi du domaine de la science expérimentale et nous nous acheminons vers les régions de l'utopie ;

3° Enfin, instruits par les exemples que nous fournissent les sciences naturelles, nous pouvons rechercher si le défaut de correspondance ne provient pas de ce que certains effets, étudiés séparément, se trouvent modifiés par d'autres effets que nous avons négligé de considérer.

Ce que l'on nomme des lois, dans les sciences expérimentales, ne sont nullement des conséquences nécessaires : la science expérimentale ignore l'absolu ; ce sont de simples notions d'uniformités, qui, constatées dans le passé, nous permettent de prévoir, avec une probabilité plus ou moins grande, l'avenir.

Le progrès des sciences s'effectue par l'adjonction de nouvelles connaissances d'uniformités aux connaissances qui étaient déjà acquises et se continuent indéfiniment en ce sens. Il est accompagné d'un travail d'élimination des notions qui se trouvent en dehors de la réalité, auxquelles on substitue peu à peu des notions plus rigoureusement expérimentales.

Imbu de ces principes, je procédai à une révision sévère de mes travaux. Je vis alors que parfois, non seulement je m'étais laissé entraîner à employer des expressions manquant de précision et dépassant l'expérience, lesquelles avaient cours dans la science et y étaient acceptées sans discussion, et que, en certaines occasions, cédant involontairement à un usage général, j'avais permis au sentiment de prendre une part qui ne lui appartient pas dans la science expérimentale, mais que j'avais eu, en outre, le

tort de renfermer trop strictement l'étude de certains sujets en des limites propres à l'économie politique. J'ai développé ces critiques dans la préface de l'édition italienne de mon *Manuel d'Économie Politique*.

Il ne suffit pas de reconnaître les défauts d'une œuvre, il faut les corriger. C'est ce qui est le plus difficile, et l'on ne peut espérer que d'y réussir partiellement.

Tout d'abord, il nous faut donner la chasse aux expressions nuageuses, en dehors de l'expérience ou la dépassant seulement, et leur substituer d'autres expressions rigoureusement expérimentales, comme, par exemple, en physique, on a remplacé les notions vagues et subjectives de chaud et de froid par la notion précise et objective des degrés thermométriques.

Une œuvre semblable, en économie politique, est en train de s'accomplir depuis le temps d'Adam Smith. Des conceptions instinctives, telles, par exemple, que celle de la valeur, se sont transformées en des conceptions de plus en plus précises. Jevons a même proposé de bannir de la science le terme de valeur devenu incompréhensible, mais qui probablement pour cela même demeure cher aux métaphysiciens. De nombreux penseurs continuent actuellement l'œuvre de leurs devanciers et préparent de nouvelles transformations, s'acquittant de la sorte, envers les générations futures, de la dette qu'ils ont contractée envers les générations passées.

Plusieurs théories qui ne visent pas à faire régner exclusivement la méthode expérimentale, ou qui, même, paraissent lui être contraires, ont pourtant contribué, en dernière analyse, à rapprocher les sciences sociales de la réalité.

L'école dite historique, refusant de rechercher les lois ou uniformités des phénomènes, supprime, à vrai dire, plutôt qu'elle ne résout, les problèmes qui se posent dans les sciences sociales; mais malgré ce très grave défaut, elle n'a pas été dépourvue d'utilité en l'œuvre de la substitution de l'expérience aux principes *a priori*. La partie sociologique des ouvrages de Marx a aussi agi en ce sens. Le matérialisme économique et le matérialisme historique ont été de hardies tentatives de donner des explications expérimentales des phénomènes sociaux. Ces doctrines ne nous ont laissé qu'entrevoir la vérité, parce qu'elles ont substitué des rapports de cause à effet aux rapports de mutuelle dépendance qui existent effectivement, et pis encore, parce qu'elles ont réduit à une seule ces prétendues causes. Elles n'en ont pas moins eu une grande influence pour nous aider à mieux connaître la réalité et à nous sortir de l'ornière des raisonnements métaphysiques.

En ce même sens, ont plus ou moins agi de très nombreux ouvrages, que seulement la crainte d'abuser de votre temps m'empêche de citer. Permettez-moi du moins de rappeler au hasard, simplement comme exemples : en économie, l'école italienne de Francesco Ferrara, continuée par Tullio Martello, les études de Guido Sensini sur la *rente*, études qui sont un modèle de l'application de la méthode expérimentale, les ouvrages sur la *finance*, de Giuseppe Prato et de Luigi Einaudi, les recherches de Emanuelle Sella sur la *concurrence*, celles de Roscher, de Böhm Bawerk, de Gide, de Clément Juglar, de Claudio Jannet, de Molinari, d'Yves Guyot; en sociolo-

gie et en économie, les œuvres si puissamment scientifiques de Georges Sorel ; en sociologie, beaucoup de monographies, celles, par exemple, sur les parties politiques de Ostrogorski et de Robert Michels, les études de l'école de Lombroso et de Enrico Ferri, et un grand nombre de recherches aussi importantes que variées ; en sociologie historique, des œuvres capitales, telles que celles de Fustel de Coulanges, de Summer Maine, et les recherches de l'école historique allemande. Enfin les travaux du grand philosophe italien Benedetto Croce, débarrassant le terrain des idéologies positives et humanitaires, ont été un élément essentiel de progrès scientifique en Italie.

Telle est la voie parcourue par une foule de penseurs, dans laquelle je me suis engagé à mon tour. C'est poussé par le désir d'apporter un complément indispensable aux études de l'économie politique et surtout en m'inspirant de l'exemple des sciences naturelles que j'ai été amené à composer mon *Traité de Sociologie*, dont le but unique — je dis unique et j'insiste sur ce point — est de rechercher la réalité expérimentale, par l'application aux sciences sociales des méthodes qui ont fait leurs preuves en physique, en chimie, en astronomie, en biologie et en d'autres sciences semblables.

Nul plus que moi ne sait combien ce traité est imparfait ; mais même s'il doit être bientôt oublié, j'espère qu'il aura eu quelque utilité, comme le caillou qui fait partie d'un grand édifice : celui de la science expérimentale.

Ce que je souhaite vivement c'est que notre Université apporte un concours de plus en plus étendu à la construction de cet édifice et que, en un avenir plus ou moins éloigné, quelqu'un de plus autorisé que moi puisse, en une cérémonie analogue à celle d'aujourd'hui, retracer, en partant de l'époque de Walras, tout ce que les sciences sociales devront alors à l'Université de Lausanne et à l'appui généreux et éclairé que lui ont accordé le peuple et le gouvernement de l'État de Vaud.

Voici le discours de M. Gide :

Il y a huit ans, l'Université de Lausanne célébrait ici un autre jubilé, celui du professeur Walras, un Français : elle célèbre aujourd'hui celui de son successeur, un Italien. Peut-être pourrait-on voir un acte de modestie exagérée de la part d'une Université suisse de ne décerner ses couronnes qu'à des étrangers ? Mais, bien au contraire, j'y vois l'expression d'un très légitime orgueil, car je ne sache pas qu'il y ait aucune autre Université au monde qui ait pu adopter et faire siens les fils les plus éminents d'autres pays, à ce point que les uns et les autres ont comme perdu leur nationalité originaire et ont été naturalisés dans l'École dite de Lausanne. Pour Walras surtout, l'adoption a été telle que dans plus d'un livre français Walras était classé comme économiste suisse, de même qu'il y a encore plus d'un Français qui croit que le Mont-Blanc est Suisse.

Et celui-là même qui vous parle, et qui vient vous apporter l'hommage de l'Université et de la Faculté de Droit de Paris, est aussi lui-même un

peu des vôtres, puisqu'il a eu le grand honneur d'être nommé, il y a peu de jours, docteur de votre Université. Vraiment, votre Université fait une politique trop annexionniste pour le temps où nous sommes !

Ce fut en 1871 que Walras fut installé ici comme professeur d'économie politique, et ce fut en 1894 qu'il fut remplacé par M. Pareto. Voici donc quarante-six ans déjà, près d'un demi-siècle, sans compter les années qui suivront, que la chaire d'économie politique aura été occupée par deux titulaires seulement, deux maîtres illustres, et dont l'enseignement, contrairement à ce qu'il arrive trop souvent entre maîtres d'une même science, est caractérisé par une admirable continuité dans la doctrine, tous deux travaillant l'un après l'autre, mais avec la même méthode, à l'édification de l'Économie pure. Rare privilège pour une Université qu'une si ferme tradition ! C'est presque une dynastie intellectuelle qui s'est formée dans votre République des Lettres.

Ce n'est point à dire qu'il n'y ait eu entre les deux professeurs qui se sont succédés ici de notables différences, que M. Boninsegni a cru devoir souligner. Il est vrai que Walras ne s'était point renfermé dans l'Économie pure et même l'Économie pure n'était pour lui que la base inébranlable sur laquelle devait s'élever d'abord l'Économie sociale, puis, à un étage supérieur, la Morale, et enfin, comme couronnement, la Paix internationale. Je ne trahis point sa pensée. Dans la cérémonie de son jubilé que je viens de rappeler, il terminait son discours en disant : « J'ose dire que dans la mesure de mes forces j'ai essayé, l'avenir dira avec quel succès, de donner à ce pays, comme le souhaitait Ruchonnet, la gloire d'ouvrir une école de laquelle surgiront peut-être des solutions fécondes pour la paix et le bonheur de l'humanité ».

Ces préoccupations n'ont point de place dans l'enseignement de son successeur, non point sans doute qu'il ne les ressente en tant qu'homme, mais parce qu'elles lui ont paru tout au moins prématurées — et, comme c'est ce qu'il dit lui-même dans un article nécrologique sur Walras, l'expression « d'une généreuse impatience » ; sans doute aussi, comme le disait tout à l'heure M. le Recteur, parce que de telles préoccupations lui ont paru incompatibles avec le travail de recherches scientifiques qui veut des esprits lucides et sur lesquels il ne faut pas que le socialisme, le moralisme, ou ce que M. Pareto qualifie de vertuisme, viennent jeter aucune ombre.

Aussi ne suis-je pas bien sûr que M. Pareto accepte avec beaucoup de plaisir ce nom d'École de Lausanne qui a déjà pris sa place dans l'histoire des doctrines. Car le mot d'école suppose précisément un certain programme d'action pratique, tout au moins une certaine opinion sur toutes les questions pendantes, en un mot, un drapeau, — tous caractères qui sont incompatibles avec l'enseignement de l'économie pure. Il ne peut y avoir d'école dans l'économie pure, pas plus qu'il n'y en a dans la géométrie. On n'y admet d'autres distinctions entre économistes que celle entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas, — ces derniers étant d'ailleurs de beaucoup les plus nombreux.

Voilà pourquoi je n'aurais garde de vous présenter un exposé des doc-

trines de M. Pareto, d'abord parce qu'il vient d'être fait par ses collègues, puis aussi parce que je craindrais de les défigurer involontairement, et je sais que mon éminent collègue aurait exactement cette même crainte. Et pourtant, j'ai été l'élève de M. Pareto, au sens littéral du mot, car il y aura tout à l'heure vingtans, durant un séjour que je fis à Lausanne, je me suis assis sur les bancs de son auditoire. Je suis donc le plus vieux assurément de ses étudiants, mais non pas celui, je le crains, qui lui a donné le plus de satisfaction. Il y aurait quelque ingratitude de ma part à passer sans rendre hommage à quelques-unes des découvertes de M. Pareto dont j'ai eu plus d'une fois à faire usage parce qu'elles sont plus à ma portée, notamment la loi des proportions définies qui pose une limite à la croissance des entreprises économiques et préserve le monde économique moderne de voir revenir l'âge des mammoths — comme aussi la loi de la courbe des revenus qui dessine sous une figure géométrique la répartition des revenus, la proportion des riches et des pauvres, et enferme dans son immuable contour ce qu'on appelait naguère les caprices de la Fortune — en sorte que l'aveugle divinité s'est vu arracher son bandeau, mais pour se trouver dorénavant emprisonnée dans une équation algébrique. Et pourtant, même sous cet aspect austère, elle ne réussira pas à décourager ceux qui lui font la cour.

Quant à la méthode qui fait la caractéristique et la gloire de l'École de Lausanne, la méthode mathématique, j'en parlerai encore moins, M. Pareto ayant dit à maintes reprises, et avec beaucoup de raison, que ceux qui ne la connaissent pas feraient mieux de se taire. Toutefois, je réclame ce mérite que, ne la pratiquant point pour moi-même, j'en ai toujours recommandé l'usage aux autres. Et je l'ai fait, en partie comme hommage à un très noble effort pour sublimer la science de la richesse, mais aussi en partie par patriotisme et parce que la méthode mathématique appliquée à l'Économie politique est vraiment française par ses origines. Je ne suis pas de ceux qui s'appliquent à chercher partout des titres de priorité pour leur pays, mais ici ce n'est que l'exacte vérité. Il suffit de rappeler une date et un nom, celui de Cournot, en 1838, il y a donc quatre-vingts ans, Cournot, dont Walras, dans un article de la *Gazette de Lausanne* du 13 juillet 1903 portant pour titre *Cournot et l'Économie mathématique*, disait : « C'est surtout l'application faite par Cournot des mathématiques à l'Économie politique qui a eu sur la direction de mes idées et de mes travaux une influence particulière ». Walras est donc, dans une certaine mesure, le fils intellectuel de Cournot et M. Pareto donc son petit-fils. Il est vrai, et je me hâte de faire cet aveu quoiqu'il m'en coûte un peu, que la France ne doit pas trop s'enorgueillir d'avoir donné naissance à l'Économie mathématique, car elle n'a pas su la garder et a laissé cette graine germer et fleurir en d'autres pays — en Suisse, en Italie, aux États-Unis : il en a été de l'économie mathématique comme du sous-marin et de tant d'autres découvertes. C'est sans doute pourquoi sur nos pièces de monnaie figure l'image d'une semeuse, mais non celle d'une moissonneuse. Dans le grand Dictionnaire de l'Économie politique, publié en France il y a une vingtaine d'années, le nom de Cournot ne figure pas... Mais depuis lors nous l'avons

réhabilité. L'Italie, elle, est plus jalouse de ses gloires que la France et n'est pas disposée à les laisser annexer par d'autres pays. Je suis bien sûr que quand on publiera un Dictionnaire italien d'Économie politique, le nom de M. Pareto n'y sera pas oublié.

Je rappelais tout à l'heure mon séjour dans cette ville auquel se rattache pour moi le souvenir toujours rare d'une année heureuse de la vie, mais ce séjour m'est remis en mémoire par la cérémonie d'aujourd'hui. M. W. Pareto m'avait proposé une réunion publique et contradictoire sur certaines questions sur lesquelles nous divergions un peu, et M. Pantaleoni, alors professeur à Genève, devait présider cette joute scientifique. Elle n'eut pas lieu par suite de circonstances accidentelles, mais combien nous étions loin de penser alors qu'un jour viendrait, quand nous serions vieux, où nous nous rencontrerions à nouveau dans cette même ville, dans ce même lieu, non plus pour rompre des lances, mais pour offrir des palmes !

Heureuse sérénité de cette réunion d'aujourd'hui et quel contraste avec l'orage qui ébranle le monde ! On a dit de cette guerre qu'elle était le plus grand événement du monde depuis le déluge. Mais dans le déluge, il y avait pourtant une arche qui s'est arrêtée sur la montagne. La Suisse est en ce moment la montagne où s'est réfugiée l'arche, et qui, comme celle de Noé, contient un spécimen de chacune des espèces qui peuplent le globe.

Lausanne est un de ces lieux d'asile : elle l'était déjà avant la guerre, elle le sera encore mieux après. Je ne lui souhaite pas de recevoir toujours plus de touristes, mais toujours plus d'étudiants, quoique au point de vue économique leur valeur soit moindre. Je suis sûr qu'il en viendra beaucoup plus encore après la guerre ; et ceux d'Italie, qui suivront les pas de leurs maîtres, MM. Pareto et Boninsegni, et ceux de l'Orient où vient de se lever une nouvelle aurore, et ceux de mon pays, du couchant, mais dont la jeune ardeur montrera que derrière le Jura le soleil n'est pas encore près de se coucher ! Et il en viendra aussi de l'Empire du Nord. Ils reviendront parce qu'ils ne pourront de longtemps aller chercher sur place les fruits de la civilisation française et latine et que, ne pouvant se passer de la douceur de ce fruit défendu, ils viendront le cueillir ici. Qu'ils viennent donc ! Quand, au sortir du tunnel de Chexbres, leurs yeux seront éblouis par une lumière qui est déjà celle du ciel latin, ils sentiront leurs âmes hautes se détendre.

Et quand ces étudiants, venus de tous les pays, se seront assis sur les mêmes bancs pour écouter des professeurs de tous pays aussi, mais qui leur auront tous enseigné, j'en suis sûr, le droit, la justice, la liberté, l'humanité, alors, rentrés chez eux, ils prépareront, pour la génération prochaine, cette Société des Nations que le président Wilson nous a promise.

Où pourra-t-elle mieux commencer à se réaliser qu'en Suisse ? — Elle y est déjà.

Charles GIDE.

NOTICES NÉCROLOGIQUES

(SCHMOLLER, BOHM-BAWERK, PHILIPPOVICH, LEXIS)

Au cours de cette année et de l'année qui a précédé, l'Allemagne et l'Autriche ont vu disparaître presque toute la génération de leurs plus célèbres professeurs d'économie politique, la première, Schmoller, Wagner et Lexis, la seconde, Bohm-Bawerk et Philippovich. Les circonstances actuelles ne nous dispensent pas de rendre hommage à leur mémoire, tout au moins aux trois d'entre eux qui ont été des collaborateurs de cette Revue.

Quand elle naquit, voici exactement trente ans cette année, elle ne trouva pas, dans les milieux économiques qui régnaient alors, un accueil précisément sympathique. Elle dut chercher à l'étranger des appuis, et tout particulièrement auprès de ceux qui avaient secoué le joug de l'école individualiste, dite libérale, ou qui y apportaient un esprit nouveau.

La couverture de la Revue a conservé pendant longtemps les noms de ceux qui, dès la première heure, lui apportèrent non seulement l'autorité de leur nom, mais leur collaboration. Parmi eux, et des premiers, se trouvaient Schmoller et Bohm-Bawerk. Le premier a donné de 1889 à 1894 une série d'articles sur la division du travail, la participation aux bénéfices, la méthode en économie politique. Le second a donné en 1889 et 1894 des articles sur la théorie du capital et sur la valeur. Quoique, à cette époque, ces deux professeurs fussent déjà arrivés à la célébrité, ce qui n'était pas le cas des fondateurs de la *Revue d'Économie Politique*, je dois leur rendre ce témoignage que jamais nous n'avons eu à remarquer chez eux cette morgue ni même cette condescendance qui est généralement imputée aux professeurs d'outre-Rhin. Ils sont venus avec empressement quand nous avons fait appel à leur concours et se sont retirés discrètement du jour où la Revue a pu se suffire à elle-même.

Leur carrière scientifique est trop connue pour qu'il soit utile de la résumer ici. D'ailleurs les principaux ouvrages de l'un et de l'autre ont été traduits en français. Le grand *Traité d'Économie Politique* de Schmoller en quatre volumes n'a pas paru répondre

tout à fait à la grande réputation de l'auteur : il est un peu diffus. Mais on lira avec plus d'intérêt un livre de sa jeunesse, de 1875, traduit aussi en français sous le titre de *Politique Sociale*. Ce n'est qu'un recueil de lettres écrites au célèbre professeur Treitschke, mais elles nous montrent une conception de la justice sociale qui fait un curieux contraste avec la conception de la justice internationale d'un Treitschke ou d'un Bernhardi. Il est même étonnant que dans les polémiques que ces derniers livres suscitent chaque jour, le livre de Schmoller n'ait pas été cité : cela prouve qu'il n'a pas eu beaucoup de lecteurs. Au reste, Schmoller a été moins un grand savant qu'un grand professeur ; dans la salle de son cours, toujours comble — à Halle, à Strasbourg, puis à Berlin pendant trente et un ans —, il a vu passer toutes les générations d'étudiants qui depuis un demi-siècle ont formé l'Allemagne d'hier et d'aujourd'hui.

Bohm-Bawerk ne semble pas avoir exercé la même action en son pays comme professeur, mais il a su faire un livre qui a fait date dans l'histoire des doctrines économiques, *epoch-making* comme disent les Anglais, et comme nous n'en avons point produit en France. Peut-être est-ce parce qu'il serait difficile, chez nous de trouver un auteur qui eût la patience de consacrer deux gros volumes et l'effort scientifique de toute une vie, à élaborer cette explication subtile de l'intérêt que les Américains ont spirituellement baptisée du nom de « théorie de l'impatience » — l'impatience de jouir. Ces spéculations ardues n'ont pourtant pas empêché M. de Bohm-Bawerk de prendre part à l'action politique dans son pays et même d'être ministre des Finances.

Le professeur de Philippovich a eu moins de relations avec la *Revue d'Économie Politique* que ses deux illustres collègues : il n'y a publié, sauf erreur, qu'un seul article sur « l'émigration européenne », en 1890. Cependant, il a eu plus de relations que ceux-ci avec la France, étant membre de la Société Internationale de Sociologie. Un de ses principaux ouvrages, *La Politique agraire*, a été traduit en français, présenté par une préface de notre collègue, M. Souchon. Il fut membre de la Chambre Haute (chambre des seigneurs) d'Autriche.

Ch. GIDE.

CHRONIQUE LÉGISLATIVE

Septembre 1917.

DOCUMENTS OFFICIELS.

Le *Journal officiel* du 5 septembre contient le texte de l'arrangement entre la France et la Grande-Bretagne en ce qui concerne les prohibitions d'entrée. — Dans le même numéro est un arrêté du ministre des Finances relatif au répertoire des opérations de change institué par la loi du 31 juillet 1917 (*errata* dans le n° du 7).

Dans le n° du 7 septembre se trouve un décret portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 7 mai 1917, portant organisation du crédit aux sociétés coopératives de consommation.

Le n° du 9 contient le texte de l'arrangement entre la France et l'Italie en ce qui concerne les prohibitions d'entrée (*errata* au n° du 10).

Le *J. O.* du 23 septembre contient un décret portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 11 juin 1917 sur le repos de l'après-midi du samedi dans les industries visées à l'article 33 du livre I du Code du travail. — Dans le même numéro, on trouvera les résultats comparatifs de la situation des cultures au 1^{er} septembre des années 1917 et 1916.

Dans le n° du 30 septembre est promulguée une loi, suivie d'un décret, portant ouverture de crédits provisoires pour le quatrième trimestre de 1917. — Ces crédits montent à la somme de 11.246.467.700 francs. — Dans le même numéro est un décret relatif à la prorogation des délais en matière de loyers. — On y trouvera également les résultats approximatifs des récoltes de céréales en 1917.

Octobre 1917.

I. DÉBATS PARLEMENTAIRES.

La question des mines.

La Chambre des députés a abordé, dans ses séances des 26 et 29 octobre, par voie d'interpellations sur la crise du charbon et la politique minière du gouvernement, une des questions les plus

graves pour l'avenir industriel et économique de la France : la question des concessions de mines. Cette question capitale est en suspens depuis un temps infini, et il est vraiment peu édifiant d'apprendre que plus de quatre cents demandes de concession attendent, dans les cartons du ministère, que la France ait adopté une politique minière ! Le Parlement, qui perd tant de temps en interpellations oiseuses, n'aurait-il pas pu, après 27 tentatives de réforme, nous dit le ministre de l'Armement, aborder et résoudre un problème d'aussi capitale importance pour l'avenir du pays ? Voici qu'on propose aujourd'hui de le trancher par des dispositions inscrites dans la loi de finances ! Or, nous ne craignons pas de dire que c'est là un procédé détestable, celui que l'on emploie quand on veut bâcler et faire passer une disposition législative qui se trouve soustraite à toute discussion sérieuse, procédé qui ne devrait pas être toléré par la constitution. La législation minière doit être étudiée et discutée à fond : les erreurs de direction en pareille matière peuvent porter le coup le plus funeste à la prospérité et à l'avenir de la France !

On a beaucoup critiqué — et certes elle n'est pas à l'abri de la critique — la loi du 21 avril 1810, qui régit encore la matière. Il est vrai que, si l'on en croyait M. Marcel Cachin, la législation de 1810 serait « caduque et périmée » et que certain décret du ministre des Travaux publics du 3 août dernier lui aurait porté « le coup de grâce ». Ce n'est pourtant pas le moment de saper l'autorité de la loi, laquelle n'est pas, que nous sachions, abrogée par le non usage, et il n'est de l'intérêt de personne de faire accepter le principe que la loi puisse disparaître par le fait d'un décret ! « La loi est la loi, comme le disait très bien dans cette discussion M. Léon Perrier : on entre dans une voie dangereuse lorsqu'on la tourne et surtout lorsque l'État lui-même cherche à l'éluder ». Or, c'est ce qui a été fait. On a employé, pour tourner la loi, la méthode des offres de concours : les industriels faisaient à l'État des offres qui étaient enregistrées dans l'acte de concession et consentaient à l'État des avantages plus ou moins considérables. Comme l'octroi des concessions était subordonné à ces conditions, dictées par le gouvernement, il y avait là une violation manifeste de la loi par l'État lui-même. Tout récemment, on a eu recours à un autre expédient, qui n'est peut-être guère plus correct. On a imaginé que l'État, ministère des Travaux publics, concède à l'État,

administration des Domaines, une mine ; puis les Domaines cèdent la mine à un concessionnaire à des conditions qui, dès lors, ne sont plus soumises à la loi de 1810. — Nous n'en apercevons pas la raison et nous croyons que ce sont là des subterfuges indignes de l'État.

On a dit que c'était par réaction contre l'esprit de la Révolution que Napoléon avait fait la loi de 1810, qui dessaisissait la France, qui lui enlevait ses richesses pour en constituer une propriété privée, éternelle, en faveur d'un certain nombre de grands capitalistes. — Cela nous paraît une puérilité. En reconnaissant à l'État le droit de concéder les mines à celui qui paraîtrait le plus capable de les bien exploiter, qu'il soit propriétaire de la surface, inventeur ou autre, le législateur de 1810 avait manifestement pour but, non de favoriser les grands capitalistes, mais de tirer le meilleur parti des richesses minières. Cela d'ailleurs ne veut nullement dire que son œuvre soit intangible.

Voici les principes qui nous paraissent dominer cette matière : Les mines n'appartiennent à personne ; ni le propriétaire de la surface, ni l'inventeur, ne peuvent invoquer de titres valables ; donc, il appartient à l'État, représentant de la communauté, d'en disposer de la manière la plus conforme aux intérêts de la communauté. Or, l'intérêt essentiel de la communauté, c'est : 1° que les richesses minérales soient exploitées dans la plus large mesure possible ; 2° que les produits des mines, qui sont le pain de l'industrie, soient au meilleur marché possible. Voilà les deux buts principaux qu'une bonne législation minière doit tendre à réaliser.

Le parti socialiste, dont M. Marcel Cachin a porté la thèse à la tribune, estime que l'exploitation par l'État est la plus propre à réaliser ce double idéal : « Que la nation garde ses gisements pour elle ; qu'elle les gère elle-même ; qu'elle en tire le bénéfice total ! Demain, lorsqu'il faudra reconstituer nos finances détruites, on trouverait là, pour nos budgets en déroute, l'argent que nous aurons mille difficultés à trouver ailleurs ». — Il faut vraiment faire trop bon marché de la méthode d'observation pour tenir un pareil raisonnement ! Dans tous les domaines, aussi bien dans les fabriques d'allumettes que dans les arsenaux de la marine ou dans l'exploitation des chemins de fer, l'infériorité industrielle de l'État est pourtant démontrée par les faits les plus patents ! L'exploitation des mines par l'État existe dans certains gisements allemands, et

nous tenons d'ingénieurs des mines qui les ont visités et étudiés, que ces exploitations sont constamment en perte ! C'est ce que M. Maurice Ajam a mis en lumière dans un rapport déposé en 1912, constatant que « chaque année, à la session du Landtag, des orateurs du parti national libéral dénonçaient régulièrement l'exploitation lamentable de ces mines ». A quoi, M. Marcel Cachin de répondre : « Je crois bien ! Ce sont des conservateurs, des réactionnaires économiques ! » Ce qui nous a paru une perle, qui méritait d'être notée.

L'exploitation des mines doit, sans aucun doute, être laissée à l'industrie privée. Dans quelles conditions ?

D'après la loi de 1810, la concession est, en principe, gratuite et perpétuelle. Nous disons « en principe » ; car, outre la redevance due au propriétaire de la surface et à l'inventeur, quand ce n'étaient pas eux qui obtenaient la concession, l'exploitant devait payer encore une redevance à l'État. Mais la redevance au propriétaire superficiaire n'était qu'une juste indemnité pour le droit de recherche dont il était dépourvu ; celle de l'inventeur n'était que la rémunération d'un service rendu ; et celle due à l'État n'était guère qu'un impôt, dont il n'y avait nulle raison d'affranchir la propriété souterraine.

Nous ne saurions approuver le système de la concession gratuite. Il ouvre la porte toute grande à l'arbitraire administratif ; de plus, il fait profiter d'heureux concessionnaires de toute la valeur des mines, valeur qui provient surtout du développement social qui s'est opéré à la surface et dont il est juste que la communauté tout entière profite dans la plus large mesure possible. Sur ce point, tout le monde paraît d'accord aujourd'hui. Mais il ne faut pas perdre de vue que l'intérêt primordial de la communauté est que les mines soient exploitées aussi complètement que possible, afin que se développent toutes les industries dont la prospérité dépend de l'industrie du sous-sol. Il ne faut pas oublier non plus que, comme l'ont rappelé MM. Ajam et de Wendel dans cette discussion, « les aléas sont là plus grands que partout ailleurs ; dans aucune industrie, les bénéfices, parfois considérables, ne se font davantage attendre ». Quand on étudie la situation des concessions, on constate que le nombre des exploitations en perte est constamment plus élevé que celui des mines en gain. Voici un tableau, déjà un peu ancien, mais qui n'en conserve pas moins sa force probante :

Années	Nombre de mines	
	En gain	En perte
1894	133	177
1896	202	250
1898	216	250
1899	245	242
1900	252	274
1901	239	244
1902	217	409
1903	226	338

Si, maintenant, on veut comparer, pendant la même période, le chiffre des gains et des pertes, on trouve que, si certains actionnaires favorisés ont pu se partager de 35 à 112 millions par année, d'autres capitalistes moins heureux perdaient au même moment de 9 à 21 millions par an. Ces chiffres méritent d'être médités. Il est clair qu'il y a une mesure à garder pour la part qu'il est juste de faire à l'État dans les produits des mines ; et, comme le disait très bien M. de Wendel : « si cette mesure n'était pas observée, nous continuerions sans doute à trouver des demandeurs en concession ; mais, au lieu d'avoir devant nous des industriels sérieux, nous n'aurions plus que des spéculateurs, dont le seul souci serait de rétrocéder au public, dans le plus bref délai, des affaires qui ne seraient pas viables ».

Sous ces conditions, le système de concession qui nous paraîtrait le meilleur serait celui de l'adjudication aux enchères, les enchères portant, non sur un prix capital (ce qui aurait l'inconvénient de grever l'exploitation d'une lourde charge à ses débuts), mais sur la quotité à abandonner à l'État, soit d'après le tonnage extrait, soit d'après le produit net de l'exploitation. Il y aurait lieu d'y fixer un minimum, qui serait d'ailleurs nécessaire au cas où il n'y aurait pas plusieurs compétiteurs. Mais, nous répéterons, avec M. Maurice Ajam : « que l'État prenne comme règle que son intérêt n'est pas seulement un intérêt fiscal et qu'il doit avant tout défendre, non la fiscalité, mais l'intérêt général du pays ; qu'il recherche surtout la meilleure manière de faire surgir les richesses du sous-sol ».

Cette dernière considération nous porte à conclure en faveur du système de la perpétuité de la concession, système qui ne soulève d'objection sérieuse qu'avec des concessions gratuites. La concession temporaire n'aura jamais l'effet magique de la propriété pour inciter à la recherche et à l'exploitation. On ne saurait tirer argu-

ment de l'exemple des chemins de fer ; car, à la différence des chemins de fer, les mines s'épuisent par l'exploitation, et l'on se trouve en présence de cette alternative : si la concession est trop brève, on découragera les entreprises ; si elle est trop longue, on aura toutes chances de reporter la fin de la concession à un moment où il n'y aura plus rien à extraire. M. Margaine a fait encore, dans cette discussion, une objection grave contre les concessions temporaires : « Quand vous exploitez une mine de charbon, par exemple, lorsque vous avez formé un puits, vous entrez en galerie. Les premières quantités de charbon que vous enlevez vous coûtent relativement très bon marché, par la bonne raison que le sol se tient tout seul ; mais à partir du moment où vous rayonnez de part et d'autre de la galerie pour enlever le charbon, il faut des travaux de consolidation qui font, pour l'unité de poids enlevée, un prix beaucoup plus élevé, parce qu'il faut faire supporter le tout par des moyens artificiels. Plus vous enlevez et plus les moyens de consolidation sont difficiles et coûteux. Si vous concédez pour un temps donné, qu'arrivera-t-il ? Le concessionnaire se hâtera de prendre ce qui ne coûte pas cher à enlever et il vous laissera le reste, qu'il vous faudra consolider ensuite à grands frais et qui ne vous rapportera rien... Il faut que le concessionnaire ait intérêt à enlever à la fois le bon et le mauvais, pour faire aller progressivement son exploitation et la faire durer le plus longtemps possible ; il lui faut pour cela la concession illimitée en temps ». — Ces raisons sont, dans tous les cas, assez graves pour que la question de la durée des concessions, qui peut avoir une si grande répercussion sur l'avenir économique du pays, ne soit pas tranchée à la légère, sans une discussion approfondie, dans un article de la loi de finances !

Le ministre de l'Armement, M. Loucheur, semble disposé à suivre une autre voie. Généralisant un procédé employé par son prédécesseur, M. Desplas, on concéderait la mine à l'administration des domaines, c'est-à-dire à l'État, « qui pourrait, en amodiant la mine, traiter dans les conditions qui lui plairaient sur les modalités d'exploitation pour une durée déterminée et imposer notamment une participation progressive dans les bénéfices ». — Il est à craindre que, comme le disait M. Margaine, un pareil système n'amène une politique de hausse des prix. Il est à craindre, d'autre part, que, si l'État confisque, grâce à la progression, la majeure partie des bénéfices, l'industrie minière ne soit découragée. M. Maurice Ajam

répondait ceci : « Sur cinquante prospections de mines faites, une seule réussit; tel est le résultat que donne la statistique. Je dis que, si vous ne créez pas le billet de loterie que sont les mines de Bruay et les autres mines actuellement florissantes, vous n'aurez plus ni capitalistes, ni inventeurs, ni prospecteurs ». Tout cela demande qu'on y réfléchisse mûrement !

Le ministre a parlé aussi de lier les concessionnaires entre eux par un Office d'exploitation suffisamment fort, qui pourra, s'il y a lieu, créer dans nos ports les installations de chargement et de débarquement, qui pourra aussi, sous l'œil du gouvernement, sous son contrôle, avec au besoin son intervention, traiter les grands problèmes généraux des échanges entre le minerai de fer et le charbon dont nous aurons besoin. Il est possible qu'un office qui conseillerait et orienterait les exploitants puisse rendre des services très appréciables; mais, s'il s'agit d'entraver la libre initiative, qui avait été considérée jusqu'ici comme le ressort le meilleur et le plus sûr, voilà encore qui demande une mûre réflexion ! Nous avons impérieusement besoin d'une politique minière étudiée à fond et il faut se garder d'improvisations qui pourraient compromettre l'avenir !

II. DOCUMENTS OFFICIELS.

Le *Journal officiel* du 3 octobre contient une loi sur la répression de l'ivresse publique et sur la police des débits de boissons.

Dans le n° du 5 est une loi portant ratification d'une convention passée entre le ministre des Finances et la Banque de France, convention qui augmente de 3 milliards le maximum des avances à faire par la Banque de France à l'État, c'est-à-dire qui le porte à 15 milliards.

Le n° du 11 octobre donne un tableau présentant, par département : 1° les quantités de vins enlevées des chais des récoltants et celles imposées au droit de circulation; 2° les stocks existant chez les marchands en gros à l'expiration du mois de septembre 1917.

Le *J. O.* du 13 octobre contient un décret portant promulgation de la convention signée, le 15 décembre 1913, entre la France et les États-Unis du Brésil, pour la protection de la propriété littéraire, artistique et scientifique.

Dans celui du 14 est un décret élevant le chiffre des émissions des billets de la Banque de l'Algérie et de ses succursales.

Dans celui du 16 se trouve un décret relatif à la vente des allumettes.

Le n° du 17 contient les résultats approximatifs rectifiés des récoltes des céréales en 1917: la récolte du froment ne monte qu'à 39.231.410 quintaux.

Dans celui du 18 se trouvent des décrets relatifs à la réquisition et à la déclaration des établissements industriels servant à la fabrication de la chaussure et de tous objets entrant dans cette fabrication ou y concourant, — à la déclaration du lin et de ses produits, — à la déclaration des peaux brutes ou préparées (*errata* au *J. O.* du 19).

Dans le *J. O.* du 20 octobre est promulguée une loi portant modification et codification de la loi du 2 avril 1914 sur la garantie des cautionnements des ouvriers et employés.

Celui du 24 contient les résultats comparatifs des enquêtes sur la situation des cultures au 1^{er} octobre des années 1917 et 1916.

Dans le n° du 27 est la loi concernant l'émission d'un emprunt en rentes 4 p. 100.

Dans celui du 29 est un décret du ministre du Travail qui modifie celui du 10 juillet 1913 concernant les mesures générales de protection et de salubrité applicables à tous les établissements assujettis (alcoolisme — sièges à mettre à la disposition des ouvrières).

Novembre 1917.

DOCUMENTS OFFICIELS.

Le *J. O.* du 11 novembre contient : 1° une loi relative aux saisies et ventes effectuées en pays ennemi, dans les territoires occupés par l'ennemi et en Alsace-Lorraine; — 2° un décret relatif à la prorogation et à la suspension des baux ruraux; — 3° une circulaire relative à l'approvisionnement des agriculteurs en machines agricoles.

Dans le n° du 14 est une loi portant abrogation de la loi du 16 mai 1866 sur la fabrication et la vente des instruments de musique mécaniques. — On y trouvera aussi le tableau de la production et du mouvement des sucres indigènes depuis le commencement de la campagne 1917 1918 jusqu'à la fin du mois d'octobre 1917.

Dans le n° du 16 est promulguée une loi modifiant la loi du 5 avril 1884, complétée par la loi du 22 mars 1890, sur les syndicats de communes. — On trouvera dans le même numéro : 1° un arrêté fixant, pour l'exercice 1917, le taux de la prime à la culture de l'olivier ; — 2° un rapport au Président de la République sur le service de la mise en culture des terres.

Le *J. O.* du 22 novembre contient un décret portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 27 juillet 1917, instituant des pupilles de la nation.

Au n° du 25 novembre est annexé un rapport au Président de la République sur les opérations de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse pendant l'année 1915.

Dans celui du 27 est une loi autorisant l'application de mesures exceptionnelles, en 1917, dans certaines communes, pour l'établissement de la contribution foncière des propriétés non bâties. — On y trouvera, en annexe, le rapport de la commission instituée pour examiner les mesures propres à assurer le vote du budget à sa date normale.

Le n° du 28 contient : 1° l'état des cultures de céréales au 1^{er} novembre 1917 ; — 2° les résultats comparatifs des enquêtes sur la situation des cultures au 1^{er} novembre des années 1917 et 1916.

Edmond VILLEY.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Yves Guyot, *La question de l'alcool*. Un vol. in-18, chez Alcan, 1917, 288 pp.

Le nouveau livre de M. Yves Guyot va faire un scandale presque égal à celui suscité il y a seize ans par M. Duclaux lorsqu'il déclara (dans une conférence à l'École des Hautes Études Sociales) que l'alcool était un aliment. M. Y. Guyot, dans son livre, prend en mains non pas précisément la réhabilitation de l'alcool, ni moins encore celle de l'alcoolisme, mais bien la liberté de la consommation et du commerce, aussi bien quand il s'agit de l'alcool que pour tout autre produit. En cela il se montre fidèle à la doctrine pour laquelle il a toujours combattu : « Chaque fois qu'une industrie est menacée, dit-il, nous sommes là pour la défendre ». En effet, il est « un peu là », comme disent nos jeunes gens, et cette intransigeance dans les principes mérite mieux que des réfutations injurieuses.

Le sous-titre de ce petit volume, « Allégations et réalités », donne une idée assez exacte de son contenu. L'auteur prend un à un les arguments des antialcooliques et les solutions qu'ils proposent, et s'attache à démontrer que les uns sont inexacts ou exagérés, les autres inefficaces ou iniques. Nous reconnaitrons volontiers que certaines des « allégations » des antialcooliques font la partie belle à M. Y. Guyot : par exemple, l'argument que l'alcoolisme est une des principales causes de la diminution de la natalité, alors que tout au contraire on peut tenir pour certain que sur les 700.000 naissances que comptait encore la France (avant la guerre) il y en avait au moins 100.000 qui étaient dues uniquement à l'alcoolisme et seraient supprimées au cas où tous les Français deviendraient abstinents. Il semble bien aussi que les chiffres sur les ravages exercés par l'alcoolisme, en ce qui concerne la criminalité, l'aliénation mentale, la mortalité même, aient été grandement exagérés. M. Y. Guyot fait remarquer, non sans esprit, que les massacreurs des Arméniens sont des buveurs d'eau. En ce qui concerne les solutions expérimentées, il est vrai aussi que la plupart d'entre elles, sans en excepter le fameux système de Gothenbourg, ont causé de fortes déceptions.

Mais M. Y. Guyot n'apporte pas dans la discussion moins de passion que ses adversaires et il en résulte que son livre n'a pas le caractère d'objectivité scientifique qu'on voudrait lui voir. On pardonnera difficilement à un économiste de passer sous silence les effets désastreux de l'alcoolisme sur le rendement du travail, tels qu'ils ont été constatés partout au cours de la présente guerre, comme aussi le développement de l'alcoolisme chez les femmes, et en ce qui concerne l'abolition de la vente de l'alcool en Russie (qui sauvera la mémoire du tzar Nicolas), de donner à entendre que peut-être bien est-ce la suppression de l'alcool qui a affaibli la résistance de l'armée russe.

Ch. GIDE.

Hans Billeter, *Le crédit foncier rural en Suisse*. Un vol. in-8°, Neuchâtel, 1917, 188 pp.

On trouvera dans ce livre des renseignements sur l'organisation du crédit foncier dans chacun des 25 cantons suisses, avec quelques indications sommaires sur l'organisation du crédit foncier en Allemagne et en France. Mais les vues générales font un peu défaut, ainsi que la mise en relief des effets, bons ou mauvais, que ces diverses formes de crédit peuvent avoir sur la condition économique et le bien-être des populations rurales ou sur le progrès de l'industrie agricole. Nous y avons cherché des renseignements sur le système d'emprunt allemand, dit *handfesten*, mais nous n'y avons rien trouvé : peut-être cette institution a-t-elle disparu, mais, même en ce cas, elle était assez curieuse pour mériter un rappel.

Les placements hypothécaires tiennent une grande place en Suisse, 3.764 millions de francs, ce qui correspondrait pour la France à quelque chose comme 40 milliards, tandis qu'ils n'atteignent pas chez nous le tiers de ce chiffre.

Le lecteur français apprendra avec satisfaction, pour son amour-propre national, mais non sans quelque surprise, que « le Crédit Foncier (français) prête à des institutions à des conditions au moins aussi bonnes que celles des institutions coopératives allemandes, et que nous le voyons pénétrant de plus en plus dans les campagnes. »

Ch. GIDE.

Farnet, *Les relations douanières entre la France et la principauté de Monaco*. Un vol. in-8°, 302 pp., 1917. Paris, Giard et Brière.

La situation politique et économique de cet État enclavé dans le territoire français — dont la superficie n'est que de 149 hectares, celle d'un domaine privé de moyenne importance, mais dont la valeur, rien que pour le terrain, est évaluée à 227 millions de francs — donne lieu à des difficultés beaucoup plus grosses que leur objet. L'auteur les indique, mais son étude porte surtout sur les relations commerciales entre la France et la principauté.

Comme solution, l'auteur propose le protectorat, c'est-à-dire une annexion déguisée (y compris, semble-t-il, une annexion de la roulette), mais comme M. Farnet est de Nice, peut-être sa solution n'est-elle pas exempte d'un certain esprit de rivalité. La question en tout cas ne manque pas d'actualité, car certainement elle se posera après la guerre et dépendra même, dans une certaine mesure, de l'issue de celle-ci.

Ch. G.

Robert Michels, *Les partis politiques*. Un vol. in-18, chez Flammarion. Paris (Bibliothèque de philosophie scientifique).

Ce livre, traduit de l'allemand, n'a paru qu'à la veille de la guerre. C'est dommage, car nul doute que sans ce cataclysme il n'eût éveillé dans le

public français la même curiosité et les mêmes discussions que celles qui l'ont accueilli en Allemagne et en Italie.

Allemand d'origine, mais naturalisé Italien et aujourd'hui domicilié en Suisse, professeur naguère à Turin et maintenant à Bâle, intimement mêlé au mouvement socialiste de tous les pays de l'Europe centrale et occidentale, M. Robert Michels était parfaitement qualifié pour faire cette étude.

Le sujet du livre est mieux indiqué et de façon plus suggestive par le sous-titre que par le titre. Ce sous-titre, c'est : « Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties ».

La thèse de l'auteur, c'est donc « qu'il surgit toujours et nécessairement du sein des masses une nouvelle minorité organisée qui s'élève au rang de classe dirigeante » et qu'ainsi la majorité se voit prédestinée à subir toujours la domination d'un petit nombre. Mais, à vrai dire, cette conclusion ne peut troubler que ceux qui cherchent dans la démocratie la réalisation du gouvernement de tous par tous, ce qui nous paraît, en effet, une utopie. Il suffit, nous semble-t-il, pour réaliser la démocratie, que la minorité gouvernante reste sous le contrôle de la majorité et que ce contrôle soit suffisamment organisé, non pas seulement sous forme de suffrage universel, ce qui n'est que la moindre des garanties, mais de liberté de la presse, de réunion, etc.

Dire que tout gouvernement implique une minorité qui commande et une masse qui obéit, c'est démontrer l'évidence, mais ce qui ne nous paraît pas évident c'est que le gouvernement d'une minorité devienne nécessairement une oligarchie, en prenant ce mot dans le sens péjoratif comme opposé à aristocratie, c'est-à-dire le gouvernement des pires, des « maximalistes ». Et il ne semble pas que cette démonstration résulte du livre de M. Michels, puisqu'elle tendrait plutôt au contraire à établir que cette minorité gouvernante tend toujours à devenir celle des « minimalistes », des révolutionnaires assagis et embourgeoisés. Tout au moins aurait-il fallu nous donner, en tête du livre, une définition de ce que l'auteur entend par oligarchie.

Au reste, après avoir signalé ce qui lui semble être le vice des démocraties, l'auteur conclut néanmoins que ce régime est moins mauvais que tout autre, notamment que la monarchie héréditaire « qui doit être considérée comme l'imperfectibilité incarnée, comme le mal le plus incurable, comme inférieure à la dictature démagogique même la plus révoltante... » C'est affaire à MM. Charles Maurras et Deherme à répondre à ce réquisitoire : mais nous regrettons que M. R. Michels, dont la littérature est si vaste, ait ignoré ou négligé la thèse de ces notables polémistes français qui enseignent que la meilleure des démocraties c'est la monarchie.

Nous n'avons pas à analyser le livre de M. Michels, car il est en dehors du cadre de nos comptes rendus bibliographiques : les questions économiques, lutte de classes, syndicalisme, n'y sont touchées qu'indirectement et seulement en tant qu'elles rentrent dans la lutte des partis politiques. Nous avons tenu seulement à le signaler à ceux qui veulent « faire de la politique » et qui pourront y trouver des renseignements très utiles, par exemple sur le rôle des meneurs intellectuels et les sentiments des classes ouvrières à leur égard.

Ch. GIDE.

Gilles Normand, *La guerre, le commerce français et les consommateurs.*

Un vol. in-18, 430 pp. Paris, chez Perrin, 1917.

Si les livres sur le commerce extérieur sont innombrables, ceux sur le commerce intérieur, et spécialement sur le commerce de détail, sont assez rares. Il en avait paru un très intéressant, peu de temps avant la guerre, sur « les Maisons à succursales » — tout ce qui nous restera de son jeune auteur, Pierre Moride, tué à la guerre. Ce livre n'en est qu'une suite, l'auteur le dit lui-même, mais enrichie de beaucoup de documents et d'expériences personnelles, M. Gilles Normand étant directeur du journal *L'Alimentation*.

On y trouvera abondance de renseignements et de chiffres, non seulement sur les magasins à succursales qui constituent la partie centrale de l'étude, mais sur les Grands Magasins, sur les petits commerçants et sur les coopératives. Malheureusement, la façon dont ces renseignements sont présentés et classés laisse fort à désirer, et les titres des chapitres, un peu prétentieux, renseignent assez mal sur leur contenu. Comme, d'autre part, il n'y a pas de table alphabétique, il est assez malaisé de trouver ce qu'on cherche.

Ce qui fait l'originalité du livre c'est que l'auteur est à la fois pour les commerçants et pour les coopérateurs et réconcilie ainsi en lui les frères ennemis. Sa solution c'est que « les coopératives deviennent des maisons à succursales multiples, en même temps que les maisons à succursales deviendront des coopératives ». Le premier des deux termes de cette formule est, en effet, en voie de réalisation, mais quant au second nous en sommes loin ! Même si, comme le suggère l'auteur, les maisons à succursales recrutaient leurs actionnaires dans leur clientèle, les bénéfices qu'elles répartiraient à ceux-ci le seraient à titre d'actionnaires-capitalistes et non à titre de consommateurs.

Les coopératives veulent l'abolition du profit; les magasins, sous forme de sociétés ou non, veulent réaliser le profit maximum, — voilà la différence qui suffit pour maintenir un abîme entre les deux modes d'organisation, et il ne suffirait pas d'appeler les « dividendes » des magasins à succursales des « bonis », comme le suggère l'auteur, pour en changer le caractère.

Au reste, tout le chapitre final relatif aux coopératives pourrait être supprimé sans inconvénient. Les chiffres donnés sont vieux d'une dizaine d'années, par conséquent tout à fait périmés, et, d'autre part, certaines appréciations — soit sur l'origine du mouvement coopératif qui aurait eu « la philanthropie pour marraine », soit sur la division des sociétés en trois catégories qui seraient « les socialistes, les jaunes, les patronales » — ne sont guère propres à renseigner le lecteur.

Notons, en l'approuvant, les protestations de l'auteur contre la politique fiscale qui consiste à accabler d'impôts les grands magasins et à enrayer ainsi la loi naturelle de l'évolution. M. Marc Réville, qui a fait une courte préface, déclare ne pas vouloir se prononcer sur la tendance à la concen-

tration ou à la coopération « parce que ce serait sortir des limites d'une préface »... Ajoutons que ce sont là des questions sur lesquelles les députés n'aiment guère à se prononcer.

Ch. GIDE.

Dr Joséfa Ioteyko, *La science du travail et son organisation*. Un vol in-18, 260 pp. Paris, chez Alcan.

Voici un livre sur une science nouvelle, dont l'auteur est une femme, non pourtant une Japonaise, comme on pourrait le croire, mais une Polonaise.

L'auteur a passé quinze années à l'Institut de Physiologie de Bruxelles, à étudier la science « de la fatigue », nous dit-elle, et vient de faire un cours sur ce même sujet au Collège de France. Elle s'est donc engagée dans la voie encore peu frayée où l'avaient précédée quelques rares savants, dont le plus connu en France est le professeur Imbert de Montpellier, que cette Revue a eu l'honneur de compter parmi ses collaborateurs. Il est certain que si toute la science économique a pour base, comme on l'enseigne, le principe hédonistique — maximum de satisfaction pour le minimum d'effort — la mesure de l'effort apparaît comme une des conditions préalables des progrès de la science économique (et symétriquement, faudrait-il dire, la mesure de la jouissance, mais ce problème-ci est encore moins avancé que l'autre).

Le livre n'a pas d'ailleurs la prétention de présenter une exposition méthodique de « la science de la fatigue » : c'est un recueil d'articles un peu disparates : — sur le « moteur humain » (dans quelles conditions le travail professionnel de l'ouvrier doit-il s'accomplir pour atteindre le rendement le plus économique); — sur l'organisation du travail d'après la méthode Taylor; — sur les méthodes belges de l'enseignement technique; — et sur l'aptitude comparée de la main droite et de la main gauche, question un peu spéciale mais à laquelle le nombre croissant des mutilés donne une douloureuse actualité.

On trouvera dans ces études beaucoup de renseignements curieux, mais dans quelle mesure pourront-ils conduire les économistes à modifier les théories classiques telles qu'elles avaient été enseignées jusqu'à ce jour, c'est ce qui n'apparaît pas très clairement. L'auteur nous dit bien que, étant démontré que la fatigue augmente plus que proportionnellement à la durée du travail, le salaire horaire devra suivre une progression géométrique — mais ceci suppose que le salaire doit se régler sur l'effort accompli, ce qui est très discutable.

On trouvera naturellement un exposé et une critique du système Taylor. L'auteur lui reproche de n'avoir fait aucune étude scientifique de la fatigue et d'établir un système de salaire qui pousse au surmenage, sans assurer à l'ouvrier aucune garantie en ce qui concerne la majoration de son salaire.

A noter une énergique argumentation en faveur du végétarisme : ce

régime alimentaire augmenterait de 50 p. 100 le rendement du travail. Nous nous laisserions volontiers persuader, mais il sera plus difficile de persuader les ouvriers anglais ou américains, et même les français.

Ch. GIDE.

René Worms, *Natalité et régime successoral*. Un vol. in-16, 220 p.
Payot, éditeur, Paris, 1917.

Voici un petit volume qui n'est pas très encourageant pour les réformateurs ! Passant en revue les diverses modifications que l'on a proposé d'introduire dans notre régime successoral en vue de favoriser l'accroissement de la population, M. R. Worms repousse l'une parce qu'elle heurte notre sentiment de l'égalité, l'autre parce qu'elle porte atteinte au droit de propriété ou qu'elle s'écarte de la sagesse du Code civil... Considérant la baisse de la natalité française comme le résultat d'un phénomène de « désagrégation ou désintégration sociale » ou, si l'on préfère, comme l'un des fruits de l'individualisme moderne, il ne pense pas qu'une modification de notre régime de succession puisse apporter à un tel mal un remède suffisant. Pour sa part, il attend le salut d'un changement dans les idées, d'un retour à la vie simple et d'un renouveau du sentiment patriotique.

Nous serions personnellement mal qualifiés pour répudier un tel programme. Mais, pour un sociologue, on trouvera peut-être que c'est trop de modestie. Quand il s'agit de la solution d'un problème auquel sont suspendues — au moins autant qu'à l'issue de la guerre — les destinées de notre pays, on ne saurait rejeter aucun remède à la légère et l'on doit examiner chacun d'eux avec toute la rigueur et toute la perspicacité scientifiques dont on est capable.

Vouloir réaliser une transformation aussi radicale de nos mœurs sans toucher à aucun principe, c'est sans doute se concilier d'avance tous les suffrages, mais ce n'est peut-être pas se placer déjà dans les meilleures conditions pour aboutir, ni même pour éclairer les divers aspects d'une question. L'auteur semble, en outre, avoir admis trop facilement qu'il suffit d'établir qu'une réforme est insuffisante pour démontrer qu'elle est inutile. Que la courbe des naissances ne varie pas, d'un pays à un autre, parallèlement au mode de partage des biens, c'est un fait que M. R. Worms n'a pas de peine à démontrer. Mais il y a longtemps que Stuart Mill lui-même a montré le néant d'une telle application de « la méthode des variations concomitantes » en matière sociale. Seule, l'analyse concrète, circonstanciée, localisée, aurait pu nous permettre de discerner quelle part d'influence le régime successoral a pu exercer sur la baisse de la natalité, pour telle région et pour telle catégorie donnée de la population. En tout cas, alors même que les résultats obtenus seraient négatifs — ce qui est loin d'être certain — on pourrait encore se demander si l'obligation du partage égal inscrite dans la loi ne constitue pas un obstacle à toute évolution ultérieure des mœurs. Si l'on est convaincu que l'un des principaux facteurs de la restriction systématique des naissances est cette croyance

que les parents doivent à leurs enfants une fortune, sur laquelle chacun d'eux a un droit égal et inviolable, le meilleur moyen d'affaiblir une telle croyance n'est-il pas de commencer par cesser de la consacrer par la loi et de permettre au père de famille de donner à ses enfants l'éducation et la part de ses biens qu'il jugera bon ? Sans contraindre personne, on laisserait ainsi le champ libre à toutes les expériences, à tous les courants d'opinion, que la législation existante frappe d'avance de stérilité. Ce serait un pas vers la substitution à une politique dogmatique et métaphysique d'une politique expérimentale. — Quel contraste entre la liberté presque absolue des régimes matrimoniaux et l'uniformité de notre régime successoral ! C'est avoir des conditions d'efficacité de l'action sociale une conception bien peu sociologique, si j'ose dire, que de méconnaître les entraves ou les appuis que les cadres juridiques peuvent fournir à une propagande même d'ordre purement moral. On ne manie pas les hommes avec des idées toutes nues, mais en les orientant, les appuyant, les entraînant à l'aide de tout un ensemble de suggestions, d'exemples, d'institutions. Ainsi seulement on peut espérer pouvoir modifier peu à peu un état d'esprit séculaire.

Pour avoir trop facilement cédé à la tentation de substituer à l'analyse directe et nuancée d'un fait social une simple étude critique de doctrines, attrayante d'ailleurs, M. R. Worms s'est condamné à demeurer sur le terrain malencontreusement adopté par Le Play. On sait que sa classification des types de familles fondée sur le mode de transmission des biens a été abandonnée par les héritiers les plus clairvoyants de son esprit scientifique et que ceux-ci n'ont pas moins énergiquement répudié son goût pour les « recettes sociales ». On aurait souhaité qu'à leur exemple M. R. Worms ne s'attardât pas à ces querelles surannées et leur préférât l'observation patiente du fait social.

Paul GEMAHLING.

GIORNALE DEGLI ECONOMISTI

Août 1917.

La situazione del mercato monetario (X...).

Osservazioni su alcune recenti dottrine protezioniste (Attilio GABIATI).

La misura del drawback (Giovanni ANGRISANI).

Pagine staccate. — Recenti pubblicazioni. — Cronaca.

Octobre 1917.

La situazione del mercato monetario (X...).

Sulle nuove tavole italiane di mortalità (Philadelphie INSOLERA).

Per una marina da carico italiana (Epicarmo CORBINO).

Costo dei trasporti in terra di Bari (1542-1722) (Carlo MASSA).

Recenti pubblicazioni. — Cronaca.

THE ECONOMIC JOURNAL

Juin 1917.

The Netherland Bank and the war (VISSERING).
 The Depreciation of British Home investments (A. STOCKBROKER).
 Industrial Ireland under free trade (OLDHAM).
 Anglo-Russian Economic relations (JULES GAY).
 Some German economic writings about the war (EDGEWORTH).

OUVRAGES REÇUS PAR LA REVUE

VILFREDO PARETO. — *Traité de Sociologie générale*. 1^{er} volume. Paris, Payot, 1917, grand in-8°, 784 pages.

MOYE. — *Précis élémentaire de Législation financière à l'usage des étudiants des Facultés de Droit*. 5^e édition. Paris, chez Tenin, 1917, 1 vol. in-18, 432 pages.

LASKINE. — *Le Socialisme national*. Paris, A la Renaissance du Livre, 1917, 1 vol. in-18, 200 pages.

GRANDMOUGIN. — *L'essor des industries chimiques en France*. Paris, Dunod et Pinat, 1917, 1 vol. grand in-8°, 330 pages.

BACHAREL. — *Diferença entre direito administrativo e sciencia da administracao*. São-Paulo, casa Espindola, 1917, 1 broch. in-8° 16 × 23, 50 pages.

BACHAREL. — *O melhor systema tributario*. São-Paulo, casa Espindola, 1917, 1 broch. in-8° 16 × 23, 22 pages.

DUCLOS (Maurice). — *La crise monétaire mondiale. Projet de solution par la création d'un billet de banque international*. Paris, Chaix, 1917, in-4° 22 × 27, 59 pages.

FREJLICH. — *Les phases de l'indépendance économique de la Pologne*. Paris, imprimerie Flinikowski, 1917, in-8° 16 × 25, viii-80 pages.

MARTIN. — *Documents relatifs à la vente des biens nationaux*. Toulouse, Privat, 1916, in-8°, 16 × 15, LXXXVII-648 pages.

TABLE DES MATIÈRES

du tome XXXI (Année 1917).

I. Table alphabétique.

1° Articles de fond.

Pages

BARETY (Léon). — La concentration des banques en Angleterre	266
BELLET (Daniel). — La question des zones et ports francs	197
BOURDON (Jean). — Les procédés d'évaluation de la richesse nationale.	225
— L'accroissement de l'épargne française pendant la guerre'	278
— Consommations de guerre, perspectives d'avenir et nécessités présentes.	331
CAUBOUÉ (Pierre). — L'économie politique libérale et la guerre	133
— Les coopératives militaires pendant la guerre.	285
DEWAVRIN (Maurice). — Les mouvements de la population en Italie depuis et après la guerre mondiale	325
G. M. — L'effort financier de la France et les règlements de comptes internationaux en 1915 et 1916.	29
GIDE (Charles). — La politique commerciale après la guerre	171
— Le jubilé Vilfredo Pareto.	426
GROSS (Paul). — Le ravitaillement de la Suisse.	347
POLIER (Léon). — La caisse de conversion argentine et la crise de la guerre européenne	81
RIST (Charles). — La couverture métallique de la circulation de papier en Allemagne et en France.	13
— Les dépenses de guerre de la monarchie austro-hongroise	111
— La situation financière de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie et de la Turquie à la date du 30 juin 1917.	249
— La situation financière de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie et de la Turquie à la date du 30 juin 1917 (suite).	362
VILLEY (Edmond). — La décentralisation économique.	1

2° Chronique des faits pendant la guerre.

La conférence des associations économiques de la Mittel-Europa.	62
La législation ouvrière et le mouvement social en Espagne	52
La nouvelle loi danoise sur les caisses de maladies.	60
Les projets d'extension de l'assurance obligatoire aux salariés du travail agricole en Italie.	51

3° Notices nécrologiques.

GIDE (Charles). — Cauwès.	165
— Schmoller, Böhm-Bawerk, Philippovich	434

4° Chronique législative.

VILLEY (Edmond). — Décembre 1916 : Documents officiels. — Janvier-février 1917 : I. Débats parlementaires : Le crédit au petit commerce et la petite industrie. — II. Documents officiels.	72
REVUE D'ECON. POLIT. — TOME XXXI	30

	Pages
— Mars 1917 : I. Débats parlementaires : La question des zones franches. — II. Documents officiels	155
— Avril 1917 : Documents officiels. — Mai 1917 : Documents officiels	244
— Juin 1917 : I. Débats parlementaires : L'extension de la capacité des syndicats professionnels. — II. Documents officiels. — Juillet 1917 : Documents officiels. — Août 1917 : I. Débats parlementaires : Loyers et fermages. — II. Documents officiels	307
— Septembre 1917 : Documents officiels. — Octobre 1917 : I. Débats parlementaires : La question des mines. — II. Documents officiels. — Novembre 1917 : Documents officiels	436

5^e Bulletin bibliographique.

- Billeter** (Hans). — Le crédit foncier rural en Suisse, Ch. GIDE ; 446.
- Blondel** (Georges). — La dernière étape. La paix qu'il nous faut, Ch. GIDE ; 247.
- Farnet**. — Les relations douanières entre la France et la principauté de Monaco, Ch. GIDE ; 44
- Girault** (Arthur). — La politique fiscale de la France après la guerre, H. TRUCHY ; 163.
- Guyot** (Yves). — La question de l'alcool, Ch. GIDE ; 445.
- D^r Ioteyko** (Josefa). — La science du travail et son organisation, Ch. GIDE ; 449.
- Michels** (Robert). — Les partis politiques, Ch. GIDE ; 446.
- Normand** (Gilles). — La guerre, le commerce français et les consommateurs, Ch. GIDE ; 448.
- Turman** (Max). — La Suisse pendant la guerre : L'aide aux victimes, notes d'un témoin français ; les difficultés économiques d'une neutralité politique, F. SAUVAIRE-JOURDAN ; 323.
- Worms** (René). — Natalité et régime successoral, Paul GEMAHING ; 450.

II. Table générale

par matières.

Les noms d'auteurs entre parenthèses sont ceux qui ne figurent que par les comptes rendus de leurs livres.

	Pages		Pages
Alcoolisme (Yves Guyot), par Gide	445	Billet (de banque. — Allemagne et France), par Rist	13
Allemagne (Situation financière), par Rist.	249	Bons de caisse (Allemagne), par Rist.	16
Angleterre (Banques), par Bourdon.	266	Boycottage (des produits allemands), par Gide	171
Argentine République (Caisse de conversion), par Polier.	61	Caisses de prêt (Allemagne), par Rist	16
Assurance (contre les accidents en Italie), par Villey.	50	Cauwès (article nécrologique). . .	165
Autriche-Hongrie (Dépenses de guerre), par Rist.	111, 249	Commerciale (Politique après la guerre), par Gide	171
Banques (en Angleterre), par Bourdon.	266	— (des Empires du Centre), par X.	67
		Conversion (Caisse de), par Polier. . .	61

	Pages		Pages
Consommation (privée), par Bourdon	381	— (Politique fiscale) (Girault), par Truchy	163
Coopératives (militaires), par Cauboue	285	Loyers , par Villey	315
Couverture (métallique), par Rist	13	Italie (Assurance accident).	61
Crédit (Petit commerce), par Villey	72	Magasins (à succursales) (Normand), par Gide	448
Danemark (Caisses de maladie), par Villey	60	Mines (Concessions de), par Villey	436
Dépenses de guerre (en Allemagne, 111, 249; en Autriche-Hongrie, 362; en Turquie, 362), par Rist	381	<i>Mittel Europa</i>	62
— (en France), par Bourdon	265	Monaco (Relations douanières) (Farnel), par Gide	446
Dettes (de guerre des belligérants). — (en Autriche-Hongrie), par Rist	121	Natalité (Worms), par Gemähling	450
Décentralisation (économique), par Villey	1	Ouvrière (Législation) en Espagne, par Villey	52
Économie politique libérale, par Cauboue	138	Paix (Conditions de la) (Blondel), par Gide	247
Économies (privées), par Bourdon	370	Partis (politiques) (Michels), par Gide	446
Émigration (en Italie), par Dewavrin	325	Ports francs , par Bellet	197
Encaisse (des Banques de France et Allemagne), par Rist	19	Ravitaillement (de la Suisse), par Gross	347
Épargne (en France), par Bourdon	206	Revenus (des pays belligérants), par Rist	265
Étatisme , par Cauboue	145	— privés (Évaluation des), par Bourdon	240
Espagne (Législation ouvrière), par Villey	52	Richesse nationale , par Bourdon	226
États-Unis (Avances aux belligérants), par G. M...	30	Successorale (Annuité), par Bourdon	233
Fermages et loyers, par Villey	315	Suisse (Neutralité), par Gross	347
Fiscale (Politique) (Girault), par Truchy	163	— Assistance (Turman), par Sauvair-Jourdan	323
France (Épargne), par Bourdon	208	— Ravitaillement, par Gross	347
— (Revenus), par Rist	265	— Crédit foncier rural (Billeter), par Gide	446
— (Dettes), par Rist	265	Syndicats professionnels (Législation en France), par Villey	307
— (Finances), par G. M...	29	Travail (Science du) (M ^{me} Ioteyko), par Gide	449
		Turquie (Dettes de), par Rist	249
		Zones franches , par Villey	155

Le Gérant : LÉON TENIN.

Vient de paraître

LA RIVE GAUCHE DU RHIN ET L'ÉQUILIBRE EUROPÉEN

Par M. Ch. STIENON

Avec une préface de MAURICE BARRÈS, de l'Académie française.

1917. 1 vol. in-16..... 2 francs.

GEORGES BLONDEL

LA DERNIÈRE ÉTAPE LA PAIX QU'IL NOUS FAUT

1917. Un volume in-16 2 francs.

POUR LA DÉFENSE DU DROIT INTERNATIONAL

Les premières violations du droit des gens par l'Allemagne LUXEMBOURG ET BELGIQUE

Par Louis RENAULT

Membre de l'Institut

Professeur de Droit international à la Faculté de droit de Paris et à l'Ecole libre des Sciences politiques
Membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye.

1917. Un volume in-8 2 francs.

Les violences allemandes à l'encontre des non-combattants

Par A. PILLET

Professeur à la Faculté de droit de Paris

1917. Une brochure in-8..... 0 fr. 75

La déportation du nord de la France et de la Belgique en vue du travail forcé et le droit international

Par Jules BASDEVANT

Professeur de droit international public à la Faculté de droit de Grenoble.

1917. Un volume in-8..... 2 francs.

L'évacuation des territoires occupés par l'Allemagne dans le nord de la France (Février-Mars 1917)

Par Paul FAUCHILLE

Directeur de la *Revue générale de droit international public*

Membre de l'Institut de Droit international

Membre correspondant de l'Institut américain de Droit international.

1917. Une brochure in-8..... 0 fr. 50

Le Droit social et la réparation des dommages en régions envahies, par RENÉ JACQUELIN, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris. 1917, 1 volume in-16. 3 francs.

La Ligue des Patriotes. Son programme. Son passé. Son avenir, par MAURICE BARRÈS, de l'Académie française, et des extraits de discours de PAUL DÉROULEDE. 1916, 1 volume in-16. 2 fr. 50

Ce que l'Allemagne voulait, Ce que la France aura. Le minerai de Briey. La houille de La Sarre, par FERNAND ENGERAND, député du Calvados. Introduction de M. GABRIEL HANOTAUX, de l'Académie française. Préface de MAURICE BARRÈS, de l'Académie française. 1916, 1 vol. in-16. 2 francs.

Jusqu'au bout. L'Après guerre, par M. l'ABBÉ WETTERLÉ, avec une Préface de MAURICE BARRÈS, de l'Académie française. 1916, 1 vol. in-16. 2 francs.

La liberté politique en Allemagne et la dynastie des Hohenzollern, par F. DE VISSCHER, avocat à la Cour d'Appel de Bruxelles, avec une Préface de GEORGES BLONDEL, professeur à l'École des Sciences politiques. 1916, 1 vol. in-16.. 2 fr. 50

La guerre allemande et la Justice entre les nations, par Ph. BOURGEON, docteur en droit, procureur général près la Cour d'Appel de Poitiers. 1916, 1 volume in-16. 2 francs.

Le Danube. Aperçu historique, économique et politique, avec une Préface de VINTILA I. BRATIANU, par C. I. BAICOIANU. 1917, 1 volume in-8. 7 fr. 50

Mentalité toutonnaise. Jugés par eux-mêmes ! par DANIEL BELLET, secrétaire perpétuel de la Société d'Economie politique, professeur à l'École libre des Sciences politiques et à l'École des Hautes Études commerciales, lauréat de l'Institut. 1916, 1 vol. in-16. 3 fr. 50

La République et le Rhin. Le Rhin est la frontière républicaine de la France. — La France au Rhin, ou la capitale à Bordeaux, par ÉDOUARD DRIAULT, avec une carte, hors texte, de la région rhénane. 1916, 1 volume in-16. 3 francs.

La République et le Rhin. II. Le problème économique, par ÉDOUARD DRIAULT et CHRISTIAN SCHÉFER. 1916, 1 volume in-16. 3 francs.

Manuel des Séquestres. Recueil des Lois, Décrets, Instructions et Circulaires sur les séquestres des biens allemands et austro-hongrois, accompagné de notes pratiques, de décisions de jurisprudence et des formules en usage au Tribunal civil de la Seine et de documents de législation étrangère (Angleterre, Allemagne, Autriche-Hongrie, Turquie), par ALEXANDRE REULOS, docteur en droit, secrétaire général de la Présidence du Tribunal civil de la Seine. 1916, 1 volume grand in-8. 12 francs.

Séquestres et Séquestrés. Les Biens austro-allemands pendant la guerre, par EDGARD TROIMAU. Troisième édition, 1916, 1 volume in-16. 3 francs.

Le Palais et la Justice pendant la guerre (4 août 1914-1^{er} août 1916) Préface de M^e CH. CHENU, ancien bâtonnier. 1^{er} volume, par EDGARD TROIMAU. 1916, 1 volume in-16. 3 fr. 50

Le salaire minimum des ouvrières à domicile. Loi du 10 juillet 1915 (articles 32, 99 et 107 du Code du Travail), Décret du 24 septembre 1915. Commentaires prati-

que par JACQUES TOURET, avocat à la Cour d'Appel, secrétaire général de la Ligue sociale d'acheteurs de France, avec *Préface* de JEAN LEROLLE, député de Paris. 1916, 1 volume in-8..... 3 francs.

Législation de la guerre de 1914-1916. Lois, Décrets, Arrêtés ministériels et Circulaires ministérielles, avec références au *Recueil Sirey*, au *Journal du Palais* et aux *Pandectes françaises*. 5 volumes in-8 parus 25 francs.

Le tome VI est sous presse. Prix : 5 francs.

Chacun des volumes possède une table alphabétique qui permet de trouver rapidement les textes, lesquels sont classés dans un ordre rigoureusement chronologique.

Traité de la constance et consolation es calamitez publiques

écrit par Guillaume du VAIR, pendant le Siège de Paris de 1590, édité par JACQUES FLACH, membre de l'Institut, et F. FUNK-BRENTANO, chef de la section des manuscrits à la Bibliothèque de l'Arsenal, orné d'un portrait de Guillaume du VAIR. 1916, 1 vol. in-16..... 3 fr. 50

Les affinités françaises de l'Alsace avant Louis XIV et l'iniquité de sa séparation de la France, par JACQUES FLACH, membre de l'Institut, professeur au Collège de France. 1915, 1 volume in-16..... 2 fr. 50

Le Droit de la Force et la Force du Droit, par JACQUES FLACH, membre de l'Institut, professeur au Collège de France. 1915, 1 volume in-16.. 1 fr. 50

La Question Persane et la Guerre. Les accords Anglo-Russo-Persans de 1907 et 1912. L'influence Française et l'effort Allemand en Perse, par G. DEMORGNY, ancien Secrétaire général de la Commission supérieure européenne du Danube, jurisconsulte du Gouvernement Persan, professeur à l'École des Sciences politiques de Téhéran. 1916, 1 volume in-16... 4 fr. 50

La Question du Danube. Histoire politique du Bassin du Danube, par G. DEMORGNY, docteur en droit, diplômé de l'École coloniale. Deuxième édition. 1911, 1 volume in-16... 5 francs.

Entre Drave et Save. Études économiques, politiques et sociales sur la Croatie-Slavonie, par RENÉ GONNARD, professeur à la Faculté de droit de Lyon. 1911, 1 volume in-12.. 3 fr 50

Essai sur la Formation de l'Esprit public Allemand, par JACQUES FLACH, membre de l'Institut, professeur au Collège de France. Troisième édition, très augmentée. 1916, 1 vol. in-16..... 3 francs.

L'épuisement de l'Allemagne et le Devoir actuel de la France, par GEORGES BLONDEL. 1915, 1 volume in-16..... 1 fr. 50

La Caste dominante Allemande. Sa formation. Son rôle. — I. Idéologie de caste. — II. L'Allemagne, la conquête économique et la guerre, par MAURICE MILLIoud, professeur de Sociologie à l'Université de Lausanne. Troisième édition. 1916, 1 volume in-16..... 3 francs.

Comment payer les frais de guerre. — La fortune de l'Allemagne et celle des Alliés, par DANIEL BELLET, secrétaire perpétuel de la Société d'Economie politique, professeur à l'École libre des Sciences politiques et à l'École des Hautes Études commerciales, lauréat de l'Institut. 1915, 1 volume in-16..... 2 fr. 75

RÉPERTOIRE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ ET DE DROIT PÉNAL INTERNATIONAL

Fondé par **A. DARRAS**Publié par **A. DE LAPRADELLE**Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris,
Associé de l'Institut de Droit international.Avec la collaboration de nombreux Professeurs, Magistrats, Avocats,
Jurisconsultes.

TOME PREMIER

Abandon — Brevets d'invention

1 fort volume grand in-8 30 fr. broché. — 34 fr. 50 relié.

L'ouvrage formera environ 7 volumes.

Traité théorique et pratique de Droit international privé

Par **André WEISS**

Associé de l'Institut de Droit international

Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris.

Tome premier. — **De la Nationalité.**Tome deuxième. — **Le Droit de l'Etranger.**Tome troisième. — **Le Conflit des Lois. — I.**Tome quatrième. — **Le Conflit des Lois. — II.**Tome cinquième. — **L'Etranger et la Justice.**Tome sixième. — **L'Etranger et la Justice.***Deuxième édition.*

1907-1913. Tomes I à VI parus : 6 volumes in-8 75 francs.

Le tome VI seul : 15 francs.

L'ouvrage sera complet en 7 volumes.Les quatre premiers volumes de cet ouvrage ont été honorés par l'Académie
des Sciences morales et politiques du prix Wolowski en 1902**J. WESTLAKE**

Professeur à l'Université de Cambridge

Président d'honneur de l'Institut de droit international.

TRAITÉ DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

Avec ses principales applications dans la pratique anglaise

TRADUIT SUR LA 5^e ÉDITION (1912)Par **Paul GOULÉ**

Docteur en droit.

Préface de A. DE LAPRADELLE

1914. Un volume in-8 25 francs.

TRAITÉ THÉORIQUE ET PRATIQUE DU DROIT PÉNAL FRANÇAIS

Par **R. GARRAUD**

Avocat à la Cour d'appel

Professeur de Droit criminel à l'Université de Lyon

Correspondant de l'Institut

TOME DEUXIÈME

*La première édition de cet ouvrage a été couronnée par l'Académie des Sciences morales
et politiques : Prix Wolowski.**TROISIÈME ÉDITION complètement revue et considérablement augmentée.*

1914. Un volume in-8 broché 12 francs.

*L'ouvrage sera complet en 6 ou 7 volumes.***Tomes I et II parus, 24 francs.**

DES PERSONNES MORALES EN DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

Sociétés étrangères (civiles et commerciales)

États, Établissements publics, Associations, Fondations

*Études complètes de doctrine et de jurisprudence, avec une table alphabétique*Par **A. PILLET**

Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris.

1914. Un volume in-8. 12 fr. 50

HB

Revue d'économie politique

3

R4

année 31

PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY
